55
1.90

„Пролетарии всех стран, соединяйтесь!"

ПЯТЬ

ЛЕТ

ВЛАСТИ

СОВЕТОВ







ЛЕТ ВЛАСТИ СОВЕТОВ.

1922

ИЗДАНИЕ ВЦИК.
Москва — Кремль.

ОТ РЕДАКЦИИ.

Настоящее издание „Пять лет власти советов" выходит по постановлению Президиума Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета в ознаменование пятилетия октябрьской революции.

Первые семь статей, составляющих вводную часть книги, принадлежат перу Н. Батурина, Л. Когановича, Т. Сапронова, М. Владимирского и К. Егорова.

Очерки по отдельным центральным государственным учреждениям составлены под руководством и ответственностью товарищей, стоящих во главе этих учреждений.

Работа по подготовке к печати и редактированию всех статей и очерков, вошедших в данное издание, выполнена А. Бердниковым, П. Лебедевым-Полянским, К. Новицким и Ф. Светловым, под общей редакцией А. Енукидзе, Т. Сапронова, М. Савельева и В. Смирнова.

ОГЛАВЛЕНИЕ.

Стр.

Борьба за советы—органы пролетарской диктатуры 1
Завоевание власти на местах 18
Власть советов на местах 26
Взаимоотношение центра и мест 60
Основы районирования РСФСР 70
Съезды советов и исполкомы 79
Очередные задачи советского строительства 93

* * *

Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет 97
Совет Народных Комиссаров и Совет Труда и Обороны 131
Государственная общеплановая комиссия при Совете Труда и Обороны 149
Народный комиссариат по военным и морским делам 153
„ „ по иностранным делам 186
„ „ по делам национальностей 220
„ „ внутренних дел 260
„ „ юстиции 281
Высший совет народного хозяйства 296
Народный комиссариат земледелия 344
„ „ продовольствия 368
„ „ финансов 386
„ „ внешней торговли 412
„ „ путей сообщения 426
„ „ почт и телеграфов 452
„ „ труда 474
„ „ по просвещению 494
„ „ здравоохранения 518
„ „ социального обеспечения 531
„ „ рабоче-крестьянской инспекции 544
Центральное статистическое управление 558
Подробное оглавление 569

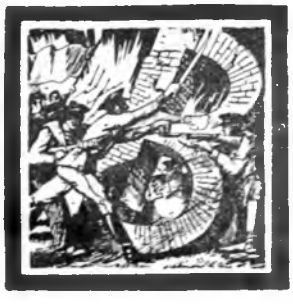

Р. С. Ф. С. Р.
ПРОЛЕТАРИИ ВСЕХ СТРАН СОЕДИНЯЙТЕСЬ





„Марксизм требует от нас самого точного, объективно проверимого учета соотношения классов и конкретных особенностей каждого исторического момента. Мы, большевики, всегда старались быть верными этому требованию, безусловно обязательному с точки зрения всякого научного обоснования политики".

Н. Ленин. *Письма о тактике.*



Вопрос о диктатуре пролетариата был четко поставлен еще в старой программе нашей рабочей партии. В этой программе, принятой на 2 съезде 1903 г., говорилось:

„Необходимое условие... социальной революции составляет диктатура пролетариата, т.-е. завоевание пролетариатом такой политической власти, которая позволит ему подавить всякое сопротивление эксплоататоров".

Теперь, после пережитой социальной революции в России и разгоревшихся в связи с нею споров о диктатуре и демократии, небезынтересно отметить,что это „необходимое условие" нашей программы (так же, как и ясное требование „демократической республики") совершенно отсутствует в программе руководящей партии 2-го Интернационала, германской социал-демократии. Мы не будем здесь останавливаться на вопросе, правильно или неправильно было это умолчание, эта несомненная, с точки зрения революционного марксизма, недоговоренность программы германской рабочей партии 1891 г. — партии, едва вышедшей из подполья, ожидавшей и действительно получившей огромные преимущества в легальной и широкой организации, в открытой агитации и пропаганде среди рабочих масс. Но эта маленькая справка может уяснить нам одну характерную черту в развитии нашей партии: не выходя фактически из подполья за все время своего существования (за вычетом немногих революционных дней) до момента завоевания ею государственной власти, она имела то несомненное преимущество, что могла говорить рабочим о целях борьбы, не заикаясь, и писать свои самые революционные требования всеми буквами.

Само собой разумеется, что „буквы" программы, составлявшейся в начале девятисотых годов, могли выражать только самые общие задачи движения, могли дать только голые формулы классовой борьбы, успешность которой в ее дальнейшем развитии все больше требовала „самого точного, объективно проверимого учета соотношения классов и конкретных особенностей каждого исторического момента". И именно на судьбах русской революции можно в особенности хорошо разглядеть, как самые лучшие революционные „формулы" не только оказывались недостаточными для решения конкретных революционных задач, но и прямо становились поперек дороги революции.

Конкретной исторической формой пролетарской диктатуры, выдвинутой уже первой русской революцией 1905 г., были советы рабочих депутатов. Непосредственным предшественником Петроградского совета рабочих депутатов, этого всероссийского образца, считают обыкновенно „совет депутатов от типографий" в Москве, возникший 25 сентября, когда бастовавшие московские типографщики в первый раз сошлись на открытое собрание, чтобы выработать свои требования. Этот московский образец вспоминается, главным образом, потому, что он был ближайшим предшественником Петроградского и притом в крупнейшем после Петрограда центре. На самом же деле возникновение подобных организаций и при таких же обстоятельствах можно проследить еще раньше в других городах, под другими названиями. Напр.: „собрание уполномоченных" в Одессе, „стачечные комитеты" в Саратове и т. д.

Но это были самые зачаточные, мимолетные формы советской организации.

Первым типичным образцом всех позднейших советов р. д. был Иваново-Вознесенский совет, возникший в средине мая 1905 г. и просуществовавший $2^1/_2$ месяца, т. е. дольше всех прочих советов 1905 г. Об этой замечательной организации Иваново-Вознесенских текстильщиков особенно уместно вспомнить теперь, тем более, что ни в свое время (в 1905 г.), ни позже она не только не получила надлежащей оценки, но даже была мало известна.

Как и прочие советы 1905 г., Иваново Вознесенский совет возник по поводу всеобщей (поместной, Иваново-Вознесенской) стачки. Эта стачка ярко выражала революционный подъем, начавшийся после 9 января, и была несколько запоздавшим отзвуком январских событий. Тщательно подготовленная работой с.-д. организации, она оказалась небывало дружным, организованным и грандиозным выступлением ивановцев. 13-го мая на главной площади города рабочий—большевик Дунаев [1])—открыл многотысячный митинг поголовно забастовавших текстильщиков, и с этого момента начались на глазах бессильных властей ежедневные открытые митинги, начались „дни свободы", завоеванные таким образом ивановцами гораздо раньше петроградских, московских и других рабочих. Подготовившая эту забастовку и руководившая ею с.-д. организация пользовалась в рабочей массе огромным авторитетом. Однако, для непосредственного руководства движением, для более тесной и правильной связи и, наконец в интересах возможно бо́льшей самодеятельности масс, этого общепризнанного идейного руководства с.-д. (большевистской) организации было, конечно, недостаточно. При таких обстоятельствах, в среде социал-демократов, также как в среде самой рабочей массы, естественно зарождалась идея той беспартийной, но строго классовой и притом самой широкой, объемлющей поголовно весь местный пролетариат, организации, которая получила название советской. Посмотрим, как зародился первый совет в Иванове.

„Бастующими рабочими,—рассказывает т. Самойлов,—было избрано около ста депутатов для переговоров от имени всех бастующих как с хозяевами, так и с представителями власти, а также для руководства стачкой. Так образовался совет рабочих депутатов города Иваново-Вознесенска,—первый в России совет рабочих депутатов. Это было между 13 и 15 мая 1905 г." [2]).

На первом же собрании совет выработал и предъявил ряд требований, во главе которых стояли: учредительное собрание и 8-мичасовой рабочий день. Это выступление означало гигантский шаг всего российского рабочего движения. Выдвинутые им революционные требования, уже давно пропагандировавшиеся подпольной социал-демократической партией, впервые открыто и сознательно предъявлялись широкой пролетарской организацией. По своим размерам эта организация превосходила в одном Иванове всю Р. С.-Д. Р. П. По своей сознательности и организованности иваново-вознесенские текстильщики далеко опередили выступление 9 января петроградских рабочих. Наконец, по времени этот первый советский образец предупредил на несколько месяцев октябрьские советы 1905 г. передовых центров рабочего движения—Петрограда и Москвы.

[1]) Умер от тифа в 1919 г. в Н. Новгороде.

[2]) Ф. Н. Самойлов. Воспоминания об Иваново-Вознесенском рабочем движении 1903—1905 г.г. Изд. Истпарта, стр. 44.

Несмотря на мирный характер Иваново-Вознесенской забастовки, оказавшейся притом обособленной и изолированной в общероссийском рабочем движении 1905 г., мы все же можем заметить в деятельности первой советской организации ту особенность, которая в ходе революции превращала советы в органы революционной классовой диктатуры. С первых же дней забастовки, руководимой советом, владельцы предприятий из города исчезли. Напротив, по отношению к трудящимся совет обнаружил притягательную силу даже за пределами г. Иванова. „Популярность совета,—рассказывает т. Самойлов,—росла с каждым днем не только среди избирателей; она распространялась далеко за пределы города. К нам, в совет, через некоторое время после его избрания, начали поступать самые разнообразные просьбы и жалобы от рабочих ближайших городов и местечек о притеснениях со стороны хозяев; были жалобы и от крестьян на притеснения со стороны помещиков и разного сельского начальства“ [1]).

С первых же дней существования совета власти вступили с ним в сношения через фабричных инспекторов, обыкновенно присутствовавших на собраниях, и нередко исполняли его требования. Так было, напр., исполнено требование совета о закрытии всех винных лавок на время забастовки.

Особенностью Иваново-Вознесенского совета была его чрезвычайно прочная спайка с избирателями, что легко объясняется скученностью однородного пролетарского населения русского „Манчестера“. По окончании пленума совета на речке Талке, тут же происходили ежедневные рабочие митинги, собиравшие иногда до 40—50 тыс. рабочих. Выступавшие на этих митингах члены совета и с.-д. организации, помимо докладов о ходе забастовки и о постановлениях совета, вели неустанную пропаганду и агитацию по самым разнообразным вопросам, и „Талка,—как говорит т. Самойлов,—превратилась в полном смысле в университет политического воспитания бастующих“ [2]). „За $2^1/_2$ месяца“ университет на Талке „настолько двинул вперед классовое самосознание широких рабочих масс, что они в этом отношении стали совершенно неузнаваемы“ [3]).

Однакоже первым советом, если не по времени возникновения, то по своей руководящей роли в революции, был все же совет красного Петрограда.

Петроградский совет рабочих депутатов возник 13 октября 1905 г., на другой день после того, как сюда докатилась волна знаменитой октябрьской забастовки. Он начал свое существование собранием в технологическом институте рабочих депутатов от 40 бастовавших предприятий.

Вот как описывает первое заседание Петроградского совета один из деятельных его участников и организаторов, т. Сверчков:

„Открылось собрание. Каждый сделал доклад о ходе забастовки. Было принято воззвание об избрании депутатов от всех фабрик и заводов Петрограда. Решили весь завтрашний день посвятить таким избирательным собраниям. Мы, конечно, не предвидели, что советы явятся впоследствии новой, невиданной нигде формой государственного устройства рабоче-крестьянской России, что знамя совета собирает вокруг себя пролетариат всего мира, что под кличем: „да здравствуют советы“ будет дан последний и решительный бой всемирной буржуазии“ [4]).

И действительно, предугадать в этом собрании праобраз будущего советского строя было не легко.

„Вся власть“ этого зарождавшегося совета распространялась только на 40 избравших его предприятий, да и то лишь в области руководства стачкой. По своим формальным признакам, по своей непосредственной задаче это был только стачечный комитет. И, однако, в силу особых политических условий эти „стачечные комитеты“ стали усваивать характерные черты тех советов, с которыми мы теперь успели сродниться, как с органами пролетарской диктатуры. В чем же заключались эти особые политические условия?

---

[1]) Там же, стр. 52.
[2]) Там же, стр. 49.
[3]) Там же, стр. 66.
[4]) Д. Сверчков. „На заре революции“, 1922 г., изд. Истпарта, стр. 99.

Уже давно было сказано, что в царской России обыкновенная стачка была политическим событием. Октябрьская стачка 1905 г. была революционным событием огромной важности. Подготовленная всеми бурными и кровавыми, но разрозненными выступлениями рабочих этого года, она сливала усилия рабочих масс в общий поток, давала первый генеральный бой царизму. Руководить этой стачкой значило руководить русской революцией.

Октябрьская стачка, вместе со всеми предыдущими событиями, разбудила и поставила на ноги весь рабочий класс вплоть до самых отсталых его слоев, и возникшие по поводу этой стачки советы явились таким полным представительством рабочих, такой широкой классовой организацией трудящихся, какой никогда еще не удавалось создать не только в России, но и на Западе, после многих лет легальной работы политических партий, профессиональных союзов и более или менее „демократического“ парламентаризма.

Несмотря на свою небывалую в истории широту и официальную беспартийность, советы с первых же шагов постарались закрепить в своей организации ее классовый состав и отмежеваться от чуждых, непролетарских элементов. Тот же т. Сверчков рассказывает о возникновении „советской конституции“ 1905 г. следующее:

„Кем и как был выработан порядок избрания в совет? Мы бросили только призыв: 1 на 500. В дальнейшем дух революции разработал избирательную основу, согласно которой от участия в совете были устранены все либерально-буржуазные организации и все непролетарские союзы. Напрасно „союз союзов“[1]) стучался в наши двери, прося допустить его представителей, хотя бы с совещательным голосом. Совет рабочих депутатов категорически отказал им в этом. Мы хотели избавить себя от присутствия в наших рядах элементов, чуждых пролетарскому духу, а также чувствовали физическое отвращение к либеральной болтовне. Мы знали, что, когда настанет пора выйти на улицу, господа из „союза союзов“ будут путаться у нас под ногами и с жалким лепетом уговаривать нас не итти на восстание, убеждать, что наши жизни нужно сохранить для России и т. д.“ [2]).

Петроградский совет знал, что делал, не давая даже совещательного голоса либеральной интеллигенции. Но ведь это было не только с точки зрения, напр., эсэров в высшей степени „не демократично“, но, поскольку советы сознавали свои общенациональные задачи, поскольку они усваивали руководящую роль в революции,—это плохо вязалось с формулой „буржуазной революции“.

Как показал 1917 год, история не только простила это нарушение „формулы“, но и ввела эту ересь в кодекс позднейшей победоносной борьбы пролетариата. „В результате,—говорит т. Сверчков,—порядок выборов в первый Петербургский совет рабочих депутатов лег ныне в основу избирательного закона советской России“.

В дни октябрьской забастовки 1905 г. советы росли в своем значении пропорционально упадку и деморализации старой власти. Их авторитет, их фактическая власть, несмотря на классовый состав, расширялись далеко за пределы рабочего класса. Роль рабочего класса, как главного борца против царизма, была очевидной для всех классов и партий. Бесхитростное признание этой роли (у большинства „реальных“ буржуазных политиков молчаливое или косвенное) мы находим, напр., в горячей речи присяжного поверенного Мандельштама на съезде адвокатов:

„...В эту великую историческую минуту поклянемся никогда не забывать той громадной роли, которую сыграл рабочий в нашем общем деле политического освобождения“.

Этот, правда, ни к чему не обязывавший любезный кивок либерала в сторону рабочего находил свое объяснение в его несокрушимом взгляде на русскую революцию: как бы труслива и косна ни была русская буржуазия, как бы ничтожна ни была ее роль в революции, она целиком должна воспринять из рук пролетариев все завоевания революционной борьбы. Такое приятное для либерала понимание русской революции было для него тем более простительно, что оно усердно распространялось меньшевистскими теоретиками „буржуазной революции“ с Г. В. Плехановым и П. Б. Аксельродом во главе.

---

[1]) Организация, объединявшая отдельные, возникшие в 1905 г., союзы адвокатов, врачей, учителей и прочих свободных профессий, явно копировавших формы рабочего движения.

[2]) Там же, та же стр.

Чтобы судить, насколько почтенна была роль даже более передовой столичной буржуазии в первой нашей революции, приведем только один пример. Вводя революционным путем свободу печати, Петроградский совет рабочих депутатов должен был прибегнуть к угрозе забастовкой и „диктаторскими“ репрессиями не против правительственных учреждений, а против объединявшего всю буржуазную печать „союза для защиты свободы печати“. Соответствующий декрет совета от 19 октября 1905 г. гласил:

„Совет р. д. постановляет, что только те газеты могут выходить в свет, редакторы которых игнорируют цензурный комитет, не посылают своих номеров в цензуру, вообще поступают так, как совет при издании своей газеты. Поэтому наборщики и другие товарищи-рабочие печатного дела, участвующие в выпуске газет, приступают к своей работе лишь при заявлении о проведении редакторами свободы печати. До этого момента газетные товарищи-рабочие продолжают бастовать . . . Газеты, не подчиняющиеся настоящему постановлению, будут конфискованы“ [1]) . . .

Таковы были непримиримые противоречия своеобразной „буржуазной“ революции в России. Для введения свободы печати советы должны были совершать насилие над печатью. „Буржуазную“ революцию рабочим приходилось вершить не только без буржуазии, но в значительной степени и против буржуазии, приемами классовой диктатуры.

Таким образом, над формулой „буржуазной“ революции издевалась сама жизнь и пролетариат имел менее всего оснований свято чтить эту формулу. Именно потому, что это был подлинный, живой пролетариат (а не „формула“ пролетариата), с определенными классовыми нуждами и интересами, он неизбежно должен был, в процессе борьбы, остро выдвигать свои классовые требования. Так, Петроградский совет р. д. уже в октябре выставил требования 8-часового рабочего дня и стал проводить его в жизнь революционным путем. Много своего времени он должен был посвящать организации помощи безработным. Городским думам в Питере и др. городах советами предъявлялось требование о вооружении рабочих.

Если в достижении демократических свобод буржуазия, хотя бы на аркане, могла следовать за рабочими, то понятно, что эти „эгоистические“ требования рабочих встречали уже яростное сопротивление.

Не подлежит никакому сомнению, что в случае дальнейшего, победоносного развития революции 1905 г. рабочий класс и его революционные органы, советы, пошли бы в своих классовых требованиях гораздо дальше и сделали бы не один шаг по пути первых советских декретов 1917 г.

Это очень скоро поняли наиболее трезвые и реальные политики буржуазии. Учитывая лучше других „соотношение классов и конкретные особенности момента“, они, эти большевики буржуазных партий, своевременно бросили трезвый лозунг в ряды своих партий. Уже в начале ноября на земском съезде в Москве Гучков заявил: „Пора остановиться. Мы своими руками подкладываем хворост в костер, который сожжет нас всех“.

Опыт русской революции 1905 г. обнаруживал новое, небывалое в прежних революциях соотношение классов и потому поставил в порядок дня основательный пересмотр давно установившихся тактических взглядов и даже ближайших целей движения не только в русской, но и во всех прочих рабочих партиях. Вот как характеризовала, напр., нашу первую революцию Роза Люксембург еще в то время, когда эта революция не вполне была закончена:

„. . . нынешняя революция в России *по своему содержанию* заходит гораздо дальше прежних революций и в отношении приемов она не может принять ни методов прежних революций, ни методов борьбы современного пролетариата, парламентарных. Она создала новый метод борьбы, соответствующий ее пролетарскому характеру, равно как и сочетанию борьбы за демократию с борьбой против капитала—революционную массовую забастовку. Следовательно, и по содержанию, и по методам это совершенно новый тип революции. Буржуазно-демократическая по формам, пролетарски-социалистическая по существу, она, как по своему содержанию, так и по методам, представляет собою *переходную*

[1]) „Известия Сов. Р. Д. 1905 г.“, № 4.

форму от буржуазных революций прошлого к пролетарским революциям будущего, в которых речь будет итти уже о *диктатуре пролетариата* и об *осуществлении социализма.*

Таковой она является не только логически, как определенный тип, но и *исторически*, как исходная точка определенного соотношения в обществе классовых сил".

В таком же роде на основании опыта русской революции высказались о задачах международного социализма все виднейшие теоретики и вожди германской социал-демократии: Каутский, Бебель, Гильфердинг и др. Последний, напр., заявил, что „социализм перестает быть отдаленным идеалом, перестает быть даже той „конечной целью", которая просто указывает общее направление „текущих требований". Социализм становится существенным элементом в непосредственной практической политике пролетариата"...

В то время, как на Западе наша революция вызывала такое „движение воды", встречая более или менее единодушную оценку,—у нас, в России, оценка опыта этой революции послужила исходным пунктом для ожесточенной идейной борьбы внутри партии.

Выдвинутой большевиками „демократической диктатуре пролетариата и крестьянства" меньшевики, вопреки всем историческим фактам 1905 г., противопоставили свой „хвостизм". Уже на 4 („объединительном") съезде партии, подводившем первые итоги 1905 г., главный теоретик и философ хвостизма П. Б. Аксельрод поучал:

„Общественные отношения в России созрели еще только для буржуазной революции и историческая стихия толкает самих рабочих и революционеров с гораздо большей силой в сторону буржуазного революционизма, превращающего тех и других в невольных политических слуг буржуазии, чем в сторону революционизма, принципиально социалистического, тактически и организационно подготовляющего пролетариат к политическому господству . . . " [1]).

Самостоятельные классовые выступления рабочих, вроде проведения 8-мичасового рабочего дня, меньшевики, вслед за буржуазией, подвергли жестокому суду и усмотрели в них „переоценку" пролетариатом своих сил, причину его „самоизоляции". Делая логические выводы из своей критики русской революции и увидев в столыпинской России „принципиальный разрыв" с царизмом, меньшевики докатились до ликвидаторства и принципиально разорвали со старой, подпольной партией.

Ожесточенная идейная борьба с меньшевиками в годы реакции, центральным пунктом которой был вопрос о гегемонии пролетариата, была такой же боевой подготовкой перед новой революцией, какой была борьба старой „Искры" за идейное отмежевание от „экономистов", „освобожденцев" и эсэров перед революцией 1905 г. В этих спорах о „гегемонии" в эпоху реакции прочно сложились тактические взгляды большевиков и меньшевиков на вопрос о диктатуре, ребром поставленный новой революцией.

Не малое значение для грядущей революции имела и развязка этой идейной борьбы с ликвидаторами. На Пражской конференции в начале 1912 г. меньшевики были окончательно формально исключены из партии. Конечно, идейная борьба с меньшевиками, как и с эсэрами, велась не менее ожесточенно с наступлением нового революционного подъема. Но большевики, как партийная организация, имели то огромное преимущество, что, развязавшись со своим оппортунистическим хвостом, могли выступать гораздо более дружно и организованно, чем в 1905 г.

Новая русская революция, зарождавшаяся в 1914 г., была задержана разразившейся империалистической войной. Но та же самая война, временно задержавшая революцию, чрезвычайно обострила классовую борьбу, ускорила темп развития революционных событий 1917 г. и крепче, чем когда бы то ни было, связала русское рабочее движение с международным.

В ночь на 27 февраля 1917 г. организовался временный исполнительный комитет государственной думы; через несколько дней из недр той же думы появилось на свет октябристско-кадетское временное революционное правительство. Но одновременно с буржуазным правительством в Петрограде появился и его двойник, совет рабочих депутатов. В несколько дней советы организовались во всех более или менее крупных городах. Перешедшие

[1]) Протоколы объединительного съезда 1906 г., стр. 207.

на сторону революции войска немедленно примкнули к рабочим советам, найдя в них и готовую форму организации и наиболее стойкого и надежного союзника. Значительно позже советы рабочих и солдатских депутатов могли включить в свой состав крестьянских депутатов. Но уже объединение в советах рабочих и солдат устанавливало прочную спайку пролетариата с крестьянством, составлявшим подавляющее большинство многочисленной армии. Война, таким образом, не только идейно, но и организационно помогала революции.

Образовавшееся в самом начале революции „двоевластие" необыкновенно ярко выражало основную классовую группировку, созданную всей предыдущей историей. В быстрой мобилизации борющихся сил и занятии ими позиций сказался революционный опыт 1905 г.

Пролетариат, а за ним и крестьянство сразу ухватились за советы, как готовую испытанную организацию революционной борьбы. Не менее быстро ухватилась буржуазия за старый аппарат государственной власти.

Захватывая власть на глазах своего „двойника" Петроградского совета и учитывая всю мощь его революционной силы, буржуазные политики делали все возможное, чтобы усыпить ее сознание. Принимая название „временного революционного правительства" и включая в его программу, по требованию совета, созыв учредительного собрания, первое октябристско-кадетское министерство облачалось в старые революционные формулы социалистических партий с явным расчетом показать на словах свою уступчивость этим партиям. Но в первые же дни революции эта думская клика показала свою „революционность" тем, что, идя в интересах войны на устранение Николая II, она не пожелала расстаться ни с монархией вообще, ни с Романовыми в частности. Г. Милюков в своей „Истории второй русской революции" раскрывает теперь самым циничным образом роль „временного революционного правительства" и свою собственную в судьбах царизма. Уговаривая 3 марта Михаила Романова, после отречения Николая, принять корону, он ободрял его, между прочим, тем, что... „вне Петрограда есть полная возможность собрать военную силу, необходимую для защиты в. князя" [1]).

Подписывая 2 марта обязательство подготовки учредительного собрания, буржуазное правительство наперед рассчитывало вести эту подготовку при наличии монархии, господство которой обеспечено военной силой, не затронутой еще революцией.

Проиграв ставку и на Михаила, монархическая буржуазия в самом акте его отречения, тонко составленном кадетскими юристами, пыталась найти „высочайшую" поддержку своей революционной власти. „Призывая благословение божие,—гласил акт,—прошу всех граждан державы российской подчиниться временному правительству, по почину государственной думы возникшему и облеченному всей полнотой власти"... Глубокомысленные юристы буржуазии хотели укрепить и расширить захваченную ею государственную власть силою авторитета только что свергнутой монархии.

Полной противоположностью этому бессильному, но полновластному буржуазному правительству были первые советы. Избранные в самом спешном порядке, под гром революции, они состояли почти сплошь из эсэров и меньшевиков. Если рабочая и в особенности солдатская масса не могла в первые дни революции быстро разобраться и политически определиться в сложной обстановке войны, то проникшие в первые советы мелко-буржуазные депутаты вносили в политику этих советов добрую долю своей мещанской половинчатости и нерешительности. То благодушное отношение к буржуазному правительству, которое проявили первые советы под влиянием своих мелко-буржуазных вождей, можно было бы обозначить лозунгом „вся власть кадетам". Петроградский совет, имевший полную возможность захватить власть в свои руки, сознательно предоставил государственной думе организовать временное правительство, решив „действовать на него извне". Такая позиция в точности проводила тактические взгляды меньшевиков, высказанные ими еще на конференции 1905 г.: „социал-демократия не должна ставить себе целью захватить или разделить власть во временном правительстве, а должна оставаться партией крайней революционной оппозиции". Эта меньшевистская линия советов наперед предполагала неполное торжество революции, а постоянные сделки революции с реакцией. И

[1]) Милюков. „История второй русской революции", т. I, вып. I, София 1921 г., стр. 54.

это обнаружилось уже в первом этапе революции, при ликвидации царизма. Протестуя против монархических происков временного правительства, вожди Петроградского совета не потребовали немедленного провозглашения демократической республики, а только „уговорили“ монархистов не провозглашать монархии. Один из важнейших вопросов революции таким образом оставался „открытым“.

Если первый этап революции 1917 г. все же завершается фактическим падением царизма, то лишь с той оговоркой, что возможность его восстановления исключалась всеми последующими этапами.

Быстрая ликвидация царизма ставила русскую буржуазию в небывало трудное положение. Впервые в истории она получала государственную власть, никем и ничем не ограниченную *сверху*. Но именно эта-то сторона „полноты власти“ и таила в себе величайшие затруднения и опасности, что отлично понимали умные буржуазные политики, так цепко державшиеся за падавший трон. Революция неожиданно и беспощадно сорвала с государственных органов золотую крышку „внеклассового“ и „надклассового“ господства монархической власти и впервые показывала народу власть эксплоататоров во всей ее грязной „чистоте“.

Организованная в те дни, когда судьба монархии не была еще решена, буржуазия подчеркивала „чистоту“ этой власти отборным, „махровым“ составом первого министерства.

Не было ограничено юридически это правительство и снизу. Но севшая рядом с этим правительством власть, в лице советов рабочих и солдатских депутатов, таила в себе непримиримо враждебную силу, которую Гучков, напр., верно угадывал даже в советах 1905 г.

При таких трудных обстоятельствах и зловещих предзнаменованиях утлая ладья первого буржуазного правительства вышла в океан революции. Оно прежде всего стало щедро проводить те реформы, которые были уже осуществлены революционным путем: амнистия политическим преступникам (уже по большей части освобожденным из тюрем), упразднение охранки и жандармских управлений (разгромленных в первые же дни революции), отмена празднования царских дней (за которые пришлось бы зря платить рабочим) и т. п. Ликвидация даже самых отвратительных „устоев“ царизма, как религиозные и национальные преимущества и привилегии, носила яркую печать либерально-монархической половинчатости и урезанности: реформы сохраняли в неприкосновенности церковь, как государственное учреждение, сословия, титулы, чины и пр. Такой же половинчатостью и торгашеским духом была проникнута национальная политика первого министерства.

Его воззвание к полякам, обещавшее национальную независимость Польши, уже завоеванной немцами, было продиктовано не признанием права самоопределения, а простым расчетом русских империалистов нагадить Германии и Австрии. Воззвание великодушно провозглашало воссоздание Польши из всех *трех*, ныне разрушенных частей ее. Эта скрытая в великодушном воззвании ложь немедленно выступила наружу.

В вопросе о независимости Финляндии, исторически обособленной гораздо более, чем Польша, правительство Милюкова-Гучкова уже не хотело быть „великодушным“ и открыло длинные торгашеские споры с финляндскими представителями. Попытки же других, порабощенных царизмом, народностей (латышей, эстонцев и пр.) поднять вопрос о своей самостоятельности встретили определенно враждебное отношение министерства.

Правда, требование национального самоопределения не заключает в себе ничего социалистического. Но неспособность русской буржуазии революционно разрешить национальный вопрос означала одно из многих противоречий нашей буржуазной революции, одну из предпосылок пролетарского переворота. Вот почему настоящий 5-тилетний юбилей советской власти вместе с нами должны праздновать буржуазные классы соседних западных республик от Финляндии до Польши, поскольку они дорожат своей национальной независимостью.

Но революционное решение вопросов революции оказалось не по плечу и первым советам. При энергичном нажиме со стороны рабочих масс и вопреки собственным социал-патриотическим сомнениям и предрассудкам („ослабление фронта“ и т. п.), советы все же должны были поставить на очередь и более или менее полно провести 8-мичасовой рабочий день.

Явным вмешательством Петроградского совета в дела „полновластного“ буржуазного министерства и при том совсем уже не по „рабочему вопросу“ было закрытие им (советом) 7-го марта ряда черносотенных газет („Земщины“, „Русского Знамени“ и др.) и приостановка „Нового Времени“ за выход без предварительного разрешения совета. Печальники демократии, поднявшие шум после октябрьского переворота, могли бы, таким образом, усмотреть нарушение свободы печати советами еще задолго до их большевистского грехопадения.

Первым политическим экзаменом советов было решение вопроса об отношении к войне. 14-го марта Петроградский совет издал воззвание „к народам всего мира“, в котором призывал „начать решительную борьбу с захватными стремлениями правительств всех стран“, „взять в свои руки решение вопроса о войне и мире“ и обещал, что „в сознании своей революционной силы... российская демократия... будет всеми мерами противодействовать захватной политике своих господствующих классов“.

Вопиющим противоречием этого выступления Петроградского совета был тот факт, что „российская демократия“, даже „в сознании своей революционной силы“, оставляла действительную государственную власть в руках шайки отъявленных империалистов, сохранявшей в силе и скрывавшей от народа захватнические договоры царя с союзниками.

Несмотря на эту непоследовательность и социал-патриотический уклон, голос Петроградского совета все же был первым освежающим и бодрящим призывом посреди дикого патриотического воя, первым тяжелым ударом империалистам обоих лагерей. После этого воззвания, частью под его же влиянием, частью под влиянием непосредственной агитации большевиков в войсках, на фронте начались „братания“, приводившие в бешенство наших и союзнических империалистов и положившие начало разложению германской и австрийской армий.

По мере того, как в Петроград стягивались из ссылки и эмиграции более крупные силы большевиков, меньшевиков и эсэров, борьба политических течений в советах и вне советов все более обострялась.

Однако большевики, даже по прибытии их лучших сил, были сильны не численным составом, а той принципиальной выдержанностью революционно-пролетарской линии, которая не считалась с успехом сегодняшнего дня, ни в эпоху реакции, ни в дни революции. Бюро ЦК большевиков, еще в своих мартовских резолюциях (4 и 26 марта), решительно высказалось за недопустимость соглашений с „временным правительством, по существу, контр-революционным“, „неспособным разрешить задачи революции“, и призывало к сплочению вокруг советов, как зачатков революционной власти. Но в вопросе о значении этих „зачатков революционной власти“ большевистскую „точку над i“ поставил т. Ленин немедленно по своем приезде. В своих „тезисах“, прочитанных 4-го апреля, он впервые указал на советы 1917 г., как на такие органы классовой диктатуры, которые должны *не завоевать* „демократическую“, т.-е. парламентскую, республику, *а заменить ее*. Резкость и новизна этой постановки вопроса о советах, конечно, не прибавила сторонников большевистской тактики и даже вызвала на некоторое время разногласия в среде большевиков.

Находясь в незначительном меньшинстве в самих советах, большевики не могли и думать о влиянии на массы через советы. Напротив, поскольку старый состав советов все больше отставал от революции, они должны были все больше действовать на советы через массы. Это воздействие на советы они могли проводить двумя путями: или вынуждая их вступать на революционный путь под давлением масс (напр., в проведении 8-ми часового рабочего дня), или же проводя революционную линию через массы, помимо советов, вызывая отчуждение старого состава советов от масс, подготовляя таким образом его обновление. Этот последний способ воздействия становился неизбежным и единственным по мере того, как позиция мещанского большинства советов становилась все более безнадежной.

Трещина между Петроградским советом и его избирателями ясно обозначилась уже к концу второго, мартовско-апрельского, периода, который привел к первому крупному выступлению революционного Петрограда против „министров-капиталистов“, *несмотря* на поддержку министерства со стороны совета.

В конце марта, под влиянием широко уже распространившегося лозунга „мир без аннексий и контрибуций", вожди совета потребовали от Милюкова, чтобы он формулировал свои цели войны (заведомо империалистские) в согласии с этим лозунгом. В этом нелепом требовании, как в капле воды, отразился весь мелко-буржуазный утопизм советских лидеров.

Г. Милюков, как он сам рассказывает, „согласился на опубликование заявления о целях войны, но не в виде дипломатической ноты, а в виде воззвания к гражданам, и притом в *таких выражениях, которые не исключали его прежнего понимания задач внешней политики и не требовали от него никаких перемен в курсе этой политики*" [1]).

Другими словами, г. Милюков предупреждал, что он не может дать революции больше, чем у него есть, и что поэтому его заявление будет только „для внутреннего употребления" и притом двусмысленной или прямой ложью. Когда представители совета („контактная комиссия") указали на эти двусмыслицы милюковской ноты от 28 марта, то находчивый коллега г. Милюкова, г. Некрасов, объяснил им, „что для них же выгоднее истолковать уклончивые выражения акта в своем смысле, как уступку правительства, и на этом основании поддержать заявление". Сам же г. Милюков выговорил себе право „толковать его в своем смысле" [2]).

Так в постыдной закулисной сделке был разрешен, к обоюдному удовольствию, вопрос о целях войны. Беда была только в том, что этот добрый парламентский обычай мирного времени оказывался бесплодным в революционное время.

В день международного пролетарского праздника (18 апреля по стар. стилю) большевики на бесчисленных митингах могли особенно широко развернуть свою агитацию против империалистской войны, против куцых, половинчатых и противоречивых социал-патриотических лозунгов. Но 20 апреля, через два дня после первомайского праздника, Милюков послал прямой вызов революции. В этот день он опубликовал ноту (помеченную 18 апреля), в которой он, с согласия всех министров (а также с одобрения и даже при некотором редакционном участии гостившего тогда в России г. Альберта Тома,— французского социал-патриота и министра,) разъяснял „в своем смысле" все прежние двусмыслицы о целях войны.

Застигнутые врасплох этой наглой выходкой Церетели и К° просили его издать „новую ноту", но получили отказ и добились только „разъяснения" изданной ноты. Это „разъяснение", опубликованное 22 апреля, своим выворачиванием смысла прежних выражений отдавало уже прямым шарлатанством. 21 апреля, по почину и под руководством большевиков, из рабочих кварталов, главным образом, с Выборгской стороны, двинулись в центр длинные колонны рабочих, частью вооруженные, неся на знаменах и плакатах свои требования: „долой министров-капиталистов", „долой войну", „вся власть советам". Вожди совета и участники закулисных сделок попытались остановить и успокоить демонстрантов тем, что правительство уже согласилось „разъяснить" свою ноту. Их не слушали. Демонстрация рабочих была настолько внушительна, что ее нельзя было заглушить ни жалкими контр-демонстрациями городской буржуазии, ни заседанием совета, на котором его лидеры провели резолюцию, заявлявшую, будто заведомо для них лживое и шарлатанское „разъяснение" Милюкова „кладет конец возможности истолкования ноты 18 апреля в духе, противоположном интересам и требованиям революционной демократии".

Результатом апрельских демонстраций был уход наиболее ненавистных министров: Милюкова и Гучкова.

Это первое поражение буржуазного правительства имело большое принципиальное значение. Революция решительно отказывалась признать его членов бессмысленными помазанниками государственной думы до учредительного собрания. Шаткость положения буржуазной власти обнаруживалась в двух отношениях. Во-первых, от первого министерского кризиса не спасал „вотум доверия" совета. Во-вторых, и самое доверие совета вовсе не шло так далеко. Это неожиданно обнаружил исход маленькой „корниловщины", которая

[1]) Милюков. История 2-й русской революции, стр. 86.
[2]) Там же, стр. 87.

заботливо предусматривалась даже в медовый месяц революции. Части гарнизона, вызванные командующим Петроградским округом Корниловым для охраны правительства и порядка от демонстрантов, отказались выступить, заявив, что они подчиняются только совету. Совет же в вызове войск генералу отказал. Попятно, что такое „доверие" совета оскорбляло правительство в самых лучших чувствах и сводило на-нет всю действительную „полноту" его власти.

Первый этап революции, ликвидировавший царизм, был пройден в несколько дней. Но прошло целых два месяца, пока революция привела широкие массы к первому крупному столкновению с буржуазной властью и принудила эту власть к первому отступлению.

При всей ничтожности непосредственных результатов апрельское выступление имело то огромное значение, что обнаруживало первый сдвиг „двоевластия" и расчищало дорогу дальнейшей классовой борьбе, как борьбе за власть. Успех этого первого массового выступления в значительной мере обусловливался тем, что русская буржуазия, еще мало искушенная, выступила перед народом слишком прямолинейно и цинично, как классовая власть.

Но буржуазия первая вынесла ценный урок из своего поражения. Дело было еще не в том, чтобы во-время убрать слишком прямолинейных и наиболее ненавистных министров-капиталистов. Буржуазия поняла, что под своими собственными знаменами она будет скоро разгромлена, и что лучшей защитой ее классовых позиций против натиска рабочих масс может быть теперь только заслон из министров-социалистов. Она тем более смело могла решиться на этот шаг, что за короткий период своего нераздельного господства в закулисных сделках с социалистическими вождями Петроградского совета она могла хорошо узнать цену их социализма.

В этом заключается смысл и значение „коалиции". Эсэры и меньшевики, которые только что провели в совете „доверие" старому буржуазному правительству, были вынуждены подкрепить это непризнанное доверие своим собственным вхождением в министерство. Это поражение советского большинства они постарались теперь расславить, как его победу над буржуазией.

„Не в плен к буржуазии идут они,—говорил г. Гоц про новых министров-социалистов,—а занимать новую позицию выдвинутых вперед окопов революции". Так думало и большинство Петроградского совета, и так, несомненно, думало большинство рабочих и солдат России. И в этом заключалась главная трудность преодоления массами этого нового этапа революции.

Но что министры-соглашатели попадали именно в плен к буржуазии, видно было уже из того, что коалиционное министерство, в котором буржуазии было обеспечено прочное большинство, в своей программе даже по главному вопросу о целях войны, вызвавшему устранение Милюкова, ссылалось только на ноту того же Милюкова.

Таким образом, как справедливо замечает бывший министр, „выдавалась советам лишь личность П. Н. Милюкова, а не его политика" [1]).

Не уступив соглашателям ровно ничего в вопросе о целях войны, буржуазия именно для защиты этой главной империалистической позиции поставила „социалиста" Керенского. Лучшим защитником ее интересов на взбудораженном фронте не мог быть ни старый царский генерал, ни Гучков. Вместо них эту защиту взял на себя пресловутый социалистический „главноуговаривающий", призывавший „самых свободных солдат мира" продолжать самую отвратительную и преступную в истории бойню, но при этом бившийся революцией, республикой, социализмом и... даже своими собственными подвигами борца, „умиравшего" за свободу [2]).

---

[1]) Там же, стр. 112.

[2]) Из речи Керенского на Рижском фронте 23 мая, „когда мы, кучка революционеров, бросились на борьбу с сложным механизмом старого режима, мы никогда не оглядывались назад,—на тыл, не ждали резервов, мы шли на борьбу без оглядки и, если надо было, умирали". Не все, конечно, знали на фронте, что А. Ф. Керенский до самой революции принадлежал не к кучке революционеров, а к кучке мирных обывателей—трудовиков государственной думы. Когда же он записался в эс-эры, то умирать в борьбе со старым режимом ему уж потому не представлялось возможности, что к тому времени сам старый режим уже умер.

„Коалиция", сваливая впервые часть ответственности буржуазного правительства на „советы", была в то же время внешним символом идеологической связи империализма с широкими кругами мещанской демократии, которая во всех воюющих странах была главным проводником военно-патриотического угара. Запоздалой подготовкой этого угара и занялось в первую очередь „коалиционное" правительство, впервые мобилизуя те наиболее подходящие элементы населения, которые в начале войны были придавлены тяжелой рукой царизма.

В то время, как, с объявлением войны, даже кадетская „Речь" была закрыта царской цензурой, коалиционное правительство имело к своим услугам не только гораздо более близкую к массам социал-патриотическую печать, но и высоко-официальную устную пропаганду министров-социалистов.

Задуманная и приведенная в исполнение „коалиционным" правительством авантюра июньского наступления, помимо властного давления кредиторов-союзников, диктовалась именно этим расчетом — сплотить патриотическое мещанство и в атмосфере военного угара бросить его навстречу все разраставшемуся движению рабочих и солдатских масс, терявших терпение и веру в хитро-сплетенные декларации.

Состоявшийся в июне первый съезд советов не только не ослабил, но еще больше упрочил связь советов с „коалицией". И тем самым он не только не укрепил, но ослабил власть советов.

Опираясь на старый состав Петроградского совета и на еще более отставших от революции делегатов провинции, соглашатели могли провести этот съезд под общим лозунгом: „объединение масс вокруг советов, поддерживающих правительство". Но, именно, во время этого первого съезда обозначившаяся уже глубокая трещина между соглашательской линией советов и революционной массой Петроградских рабочих еще больше увеличилась.

Этот первый съезд советов как нельзя лучше показал, как умело использовала буржуазия „коалицию", как средство для проведения буржуазного влияния на советы. Усиление этого влияния на советы помогло буржуазной власти перейти от обороны к наступлению как на внешнем, так и на внутреннем фронте. „Революционное оборончество" советского большинства, со вступлением его представителей в „коалицию", все более вырождалось в мещанский патриотический угар, искусно раздуваемый вождями буржуазии. „Завоевав" министерские портфели, меньшевистско-эсэровские соглашатели не только уже сознательно мирились с тайными захватническими договорами, но оказались вынужденными, хотя с ужимками и оговорками, поддержать и преступную авантюру наступления (защищая, напр., не „наступление", а „подготовку к наступлению").

Грубым нарушением этой патриотической идиллии на съезде советов была демонстрация петроградских рабочих 18 июня. Разрешенная самим съездом, эта демонстрация глубоко оскорбила патриотические чувства съехавшихся депутатов своими лозунгами: „Долой тайные договоры!", „Долой политику реакции!", „Долой десять министров-капиталистов!", „Вся власть советам".

Начавшееся в тот же день наступление на фронте послужило сигналом к мобилизации патриотического мещанства в тылу, к наступлению контр-революции. И наступление на фронте, послужившее началом разложения армии, и мобилизация патриотов Невского проспекта были не чем иным, как началом гражданской войны, разжигавшейся притаившейся контр-революцией. Первый съезд советов, заглушая немногие голоса большевиков, не только не сумел дать отпор выползавшей на свет контр-революции, но и сам, видимо, поддался влиянию военно-патриотического угара, когда он, по поводу первых известий об успехах наступления, посылал „горячий привет" наступавшим.

Первый съезд советов обнаружил глубочайшее расхождение с петроградским пролетариатом и гарнизоном. В рабочих кварталах его называли „съездом земских начальников". Делегатов съезда, при их попытках войти в сношения с массой, нередко выпроваживали за порог. Избранный этим съездом ЦИК, в который вошло руководящее меньшевистское ядро Петроградского совета: Церетели, Либер, Дан и К°, после съезда еще дальше отошел от рабочей массы. Но этот новый советский центр дал возможность советским



Июльские дни в Петрограде.



Советская охрана телефонной станции в Петрограде в дни Октября.

прислужникам буржуазии в передовом центре революции до самого октябрьского переворота выступать против рабочих и солдат Петрограда „именем советов".

В атмосфере тупой злобы патриотического обывателя против большевиков, как виновников несостоявшихся побед, и крайнего возмущения петроградского пролетариата и гарнизона, июньское наступление на фронте подготовило „июльские дни", поставившие новую веху в истории борьбы за советскую власть.

Враги советской власти обыкновенно изображали события этих дней, как неудавшуюся попытку октябрьского переворота, „обвиняя" большевиков в вооруженном восстании против временного правительства. Нисколько не пытаясь скрыть большевистскую неблагонамеренность по отношению к буржуазной власти, так определенно доказанную через несколько месяцев, можно установить, что эти обвинения тогда были еще неосновательны. Зато можно считать вполне доказанным, что июльские дни были наполовину удавшимися „июньскими днями" 48 года.

Исполнительный комитет советов, уже давно „творивший волю буржуазии", благодаря стихийно возникшему возмущению, должен был выдержать очную ставку с пославшим его пролетариатом и гарнизоном. Осажденный бесчисленными депутациями, требовавшими перехода власти к советам, он отсиживался в Таврическом дворце в ожидании „надежных" войск с фронта, так как в Петрограде таковых уже не было. Освобожденный прибывшими, наконец, с фронта полками, он мог под защитой штыков громко разразиться „промеж себя" обвинениями и проклятиями против большевиков и объявить их „контр-революционерами". В эти дни таврического заключения исполнительный комитет исчерпал до конца свой „революционный" авторитет. Зато после освобождения началось его особенно усердное прислужничество настоящей контр-революции.

Разгром вооруженной, но мирной демонстрации прибывшими войсками только подтвердил то общее мнение большевистских организаций, что вооруженное восстание против временного правительства вполне созрело в красном Петрограде, но было преждевременно в общероссийском масштабе. Блок эсэров и меньшевиков с черной сотней ставил себе, как непосредственную задачу, „прорыв фронта Ленина". Мобилизация патриотического мещанства, начатая „коалицией" в июне в атмосфере военного угара, теперь была искусно и умело использована для бешенной атаки на фронте революции.

В более „демократических" формах эта погромно-патриотическая волна повторяла события начала империалистской войны при царизме.

Но какая разница, какой прогресс! Тогда под лозунгом „защиты отечества" громили германское посольство хулиганы „союза русского народа". Теперь, под тем же лозунгом, „революционно" и „социалистически" углубленным социал-патриотами, работали, кроме тех же, впервые спущенных с цепи громил, — офицеры, юнкера, студенты, гимназисты и прочая демократия. Врагами отечества, на которых бросились погромщики, были прежде всего „Правда" и большевики, — „германские шпионы", а вместе с ними все шедшие за ними рабочие. Однако и эта демократическая мобилизация, так же, как и царская, отбрасывая революцию временно назад, могла только обострить ее развязку.

После июльских событий борьба за советы вступила в новую полосу. Собравшийся в конце июля съезд Р. С.-Д. Р. П. (большевиков) в своей резолюции о политическом положении (п. 7) выразил новое положение вещей следующим образом:

„Лозунг передачи власти советам, выдвинутый первым подъемом революции, который пропагандировала наша партия, был лозунгом мирного развития революции, безболезненного перехода власти от буржуазии к рабочим и крестьянам, постепенного изживания мелкой буржуазией ее иллюзий.

„В настоящее время мирное развитие и безболезненный переход власти к советам стали невозможны, ибо власть уже перешла на деле в руки контр-революционной буржуазии.

„Правильным лозунгом в настоящее время может быть лишь полная ликвидация диктатуры контр-революционной буржуазии. Лишь революционный пролетариат, при усло-

вии поддержки его беднейшим крестьянством, в силах выполнить эту задачу, являющуюся задачей нового подъема" [1]).

Советы первого состава дошли до крайнего предела прислужничества буржуазии и не только отстали от революции, но, особенно своей верхушкой, основательно присохли к контр-революционной буржуазной власти. Если бы советы были по своей организации буржуазными парламентами или „учредительным собранием", с забронированным хотя бы на минимальный срок (напр., на 1 год) составом, то они в течение этого срока имели бы достаточно времени, чтобы окончательно предать и своих избирателей, и революцию. Но советская организация, зародившаяся еще в 1905 г. и выработанная условиями позднейшей пролетарской борьбы и духом революционного времени, при всей ее внешней грубости, исключала такую возможность. Ибо, в отличие от норм избирательного права буржуазных законодательных учреждений, она: 1) прочно связывала депутата с однородной и тесно сплоченной избирательной единицей (фабрикой, заводом, полком) и 2) с самого начала установила обычай переизбрания депутата в любое время. А сливая воедино в советах законодательство с исполнительными функциями [2]), эта организация гарантировала революцию от обмана трескучих деклараций и декретов, остающихся на бумаге.

Вот почему г. Милюков, в котором России суждено было потерять блестящего министра парламентского режима, уже после образования первой „коалиции" стал терять нить, руководящую министерской политикой. Оценив первую „коалицию", как такое правительство, „которое, действительно, вполне заслуживало полного „доверия" и „поддержки" умеренных социалистических групп, к которым принадлежало большинство в совете р. и с. д.", он наивно добавляет: „Беда была лишь в том, что чем эта поддержка становилась тверже и основательнее, тем более само большинство совета теряло поддержку в массах и таяло" [3]).

Таяние меньшевистско-эсэровского большинства советов, едва наметившееся при первой „коалиции", после июльских дней пошло ускоренным ходом. Авторитет и влияние большевистских организаций, имевших за собою при первых выборах в советы ничтожное меньшинство, вырастали теперь в огромную силу. Разгром этих организаций и аресты или уход в подполье их вождей только влекли к ним сочувствие, как и во время царизма. То обстоятельство, что эти аресты производились „именем революции", уже никого не смущало, а только еще больше возмущало. Даже необыкновенно наглое опубликование „документов" о подкупе большевистских вождей Германией, вызвавшее временное замешательство в нескольких революционных полках и решившее исход июльских дней в самую критическую минуту, не могло упрочить позиций временного правительства. Ведь это было старое, давно известное средство царских охранников против „японских шпионов" в 1904—1905 г.г.

Июльская „коалиция" отразила новое соотношение сил. Уход кадетов из министерства и затягивание ими переговоров о новом министерстве перепугали меньшевистско-эсэровских советских главарей еще больше, чем вооруженная демонстрация. Убедившись, что эти господа больше всего на свете боятся „всей власти", кадеты своей забастовкой могли угрожать им, как светопреставлением: попробуйте-ка делать буржуазную революцию без буржуазии. И забастовщики при новой сделке обеспечили себе „полноту власти" больше,

[1]) Протоколы 6 съезда Р. С.-Д. Р. П. (большевиков), стр. 220.

[2]) Эту черту нынешней советской организации можно проследить в практике как до-октябрьских советов 1917 г., так и кратковременных советов 1905 г. Не говоря уже о том, что исполком мог переизбираться на каждом пленуме советов без всякого „парламентского кризиса", члены совета занимались не только и даже не столько дискуссиями и голосованиями, сколько личной пропагандистской, организационной и пр. работой в массах, большей частью не отрываясь от профессиональной повседневной работы.

Так, Петроградский совет 1905 г. не ограничивался постановлением о стачке, но и проводил эту стачку на заводах через депутатов от этих заводов. Этой существенной жизненной стороны советской организации не понимали меньшевики, предлагая советам „давить" на временное правительство; не понимал и Чернов, когда, вступая в „коалицию", радостно возвещал в совете: „Совет Р. и С. Д. будет в сущности решать государственные дела, а министры только исполнять".

[3]) Цит. кн., стр. 122.

чем когда-либо. По требованию кадетов меньшевики и эсэры не только отказались от ответственности новой „коалиции“ перед советами, но освободили от этой ответственности даже министров-социалистов.

Порывая всякую связь советов с временным правительством, соглашатели расчищали дорогу уже обозначившейся буржуазной диктатуре. Оправдывая по-своему этот блок с контр-революцией необходимостью прорыва „Ленинского фронта“, они давали этой грядущей буржуазной диктатуре титул „революционной“. Этой новой революционной формулой соглашатели прикрывали свой безнадежный отход от масс.

Совсем иначе смотрела на дело буржуазия. С самого начала революции она старалась сохранить монархию, как символ „внеклассовой“ власти. Но это была для нее не голая формула, а реальная сила, опирающаяся на штыки. После того, как вслед за министрами-капиталистами, быстро израсходовали свой авторитет министры-„социалисты“, буржуазия призвала на защиту своих позиций генералов-черносотенцев.

Подготовка почвы для военной диктатуры началась на Московском „государственном совещании“. Уже на подготовительном „малом“ совещании буржуазии, состоявшем из промышленников, профессоров и генералов, помимо соответствующих речей и резолюций, был совершен как бы обряд посвящения в диктаторы. „В грозный час тяжелого испытания,— телеграфировало генералу Корнилову совещание,—вся мыслящая Россия смотрит на вас с надеждой и верой“. По прибытии на самое совещание (15 августа) избранный буржуазией диктатор был встречен таким триумфальным шумом, какой только можно было поднять при помощи юнкеров, прапорщиков и всех буржуазных членов государственной думы. Ему говорили приветственные речи, его вынесли на руках, служили молебен, кричали ура. Словом, генерала встречали так, как будто он уже спас Россию от революции. При бешенных криках одобрения хорошо сиевшейся буржуазии генерал Корнилов и еще лучше генерал Каледин более или менее прозрачно излагали программу будущей диктатуры: восстановление палочной дисциплины в войсках, упразднение „советов“ и „комитетов“ и твердая государственная власть в опытных, умелых руках лиц, не связанных узко-партийными групповыми программами. Под умелыми беспартийными лицами тут разумелись старые царские генералы.

В конце августа генерал Корнилов двинул на Петроград свои войска, чтобы разогнать не только советы и комитеты, но и временное правительство и установить самолично „твердую власть“, т.-е. покончить с революцией. Меньшевики и эсэры, только что благополучно прорвавшие „фронт Ленина“, в результате этой победы оказались перед фронтом Корнилова.

И только тогда визгливые крики о „контр-революционерах-большевиках“ должны были застрять у них в горле. На красный Питер надвигалась подлинная контр-революция, с копытами и рогами, не прикрытая никакими революционными формулами и демократическими приличиями.

На кого же могли теперь опереться наши рыцари буржуазной революции? Было до очевидности ясно, что та почтенная рать из юнкеров, офицеров, профессоров и проч. „демократии“, которая прорывала „фронт Ленина“, была на стороне Корнилова и только ждала момента, чтобы ударить в тыл. Так как никакого третьего фронта соглашатели сами по себе не представляли, то свое спасение они могли найти только под защитой только что прорванного ими „Ленинского фронта“. „Корниловщина“ послужила сигналом к дружной мобилизации и вооружению революционных сил, при полной растерянности и попустительстве соглашателей.

Петроградский совет, уже значительно обновленный большевистскими членами, впервые за всю свою историю 1917 г. выступил активной революционной силой и вписал славную страницу в эту историю. Встряхнулись и другие советы. И тогда обнаружилось, каким мыльным пузырем была в сущности „корниловщина“, и как мало силы таила в себе грозная фигура боевого генерала, на которого „с надеждой и верой“ взирала вся притаившаяся контр-революция. Наступающая армия Корнилова разложилась раньше, чем вплотную подошла к Петрограду. Контр-революционным полководцам оставалось только задним числом записать простое объяснение их неудачи, которое почему-то не приходило им в головы

раньше: если солдаты братались на фронте с немцами, то почему бы им не побрататься с русскими рабочими.

„Корниловщина" была последней ставкой контр-революции, открыто попытавшейся водворить буржуазную диктатуру. И уже из подавления корниловского мятежа было очевидно, что единственной революционной силой, способной противостоять этой буржуазной диктатуре, может быть только такая же классовая диктатура,—диктатура рабочих и крестьян, в виде прочно сложившейся, окрепшей организации советов р. и с. д. Но соглашатели не исполнили бы до конца своей исторической роли, если бы даже теперь, после „корниловщины", не попробовали примирить непримиримое. Их последним очередным номером было так называемое „демократическое совещание" и выделенный им „демократический совет". Так же, как и Московское совещание, оно было искусственно и произвольно надергано из всевозможных организаций и партий, с таким расчетом, чтобы, обеспечив цензовым элементам солидное число голосов, дать большинство промежуточным, мелко-буржуазным элементам, становящимся поперек дороги и революции, и реакции. Полная непримиримость между двумя основными классовыми группировками как нельзя лучше выявилась на судьбе этого последнего демократического эксперимента—этого „совета рабочих и буржуазных депутатов". Буржуазия не согласилась на ответственность правительства перед „демократическим совещанием" и его „советом", а в качестве своих представителей в новое коалиционное министерство, вопреки резолюции „совещания", преспокойно послала кадетов, т.-е. заведомых корниловцев. Большевистская же фракция этого учреждения, воспользовавшись своим присутствием там для заявлений о нелепости и преступности всякой „коалиции" с контр-революцией, кончила тем, что 7-го октября объявила ему бойкот, встретив поддержку и одобрение и в Петроградском совете, и на заводах. Таким образом, справа и слева „демократическому совету" было внушительно доказано: „не демократия, а диктатура".

Последняя „коалиция", составленная после подавления корниловщины, но с участием явных и тайных корниловцев, потеряла всякую тень поддержки рабочих и солдат. Но наступал момент, когда критики, негодования и бойкота было недостаточно. Петроградский совет, уже с сентября окончательно ставший на большевистскую платформу, теперь осаждался бесчисленными депутациями от рабочих и солдат и ходоками от крестьянских комитетов, заявлявшими о невыносимом положении на фронте и в стране. Как на корниловщину смотрела буржуазия „с надеждой и верой", так смотрели теперь трудящиеся массы на советы. Ставилась на очередь дня прямая и непосредственная задача: свержение временного правительства, свержение власти буржуазии. Такое завершение „буржуазной революции" не только ломало все меньшевистские формулы, но не входило также в задачи и планы большевиков в начале революции. Но оно с железной необходимостью вытекало из положения вещей, созданного ходом революции в условиях империалистической войны.

И прежде всего, вопрос о новом перевороте вовсе не ставился так: созрело ли экономическое развитие России для социалистического производства? Такую постановку навязывали ученые лакеи буржуазии, обвинявшие и обвиняющие большевиков в перевороте „именем марксизма". В центре всех вопросов, ждавших немедленного разрешения и уже порождавших стихийные взрывы гражданской войны на фронте и в тылу, стояли вопросы о ликвидации империалистской войны и о земле. Вот почему и партия большевиков и Петроградский совет, призывая массы к борьбе за „всю власть советам", в то же время указывали массам на разрешение этих вопросов (на-ряду с другими, как-то: осуществление на деле права самоопределения наций, отмена сословий и пр.), как на первую и неотложную задачу советской власти. Не трудно видеть, что эта программа советов после завоевания власти предрешала судьбу учредительного собрания.

Не только вопрос о земле, но и вопрос о мире непосредственно касался больше крестьян, чем рабочих (рабочие крупнейших отраслей промышленности: металлической, каменноугольной, ж.-д. и др. не были мобилизованы). Но вопрос о мире был в то же время важнейшим экономическим вопросом, ибо Россия раньше и больше других воюющих стран была истощена до крайних пределов. В этом отношении ее экономическое положение

„созрело“ до такой степени, что дальнейшее промедление было смерти подобно. И здесь, как во всех вопросах революции, диалектика фактов оказалась убедительнее метафизики книжных формул. *Не социалистические эксперименты, а революционная ликвидация дальнейших империалистических экспериментов* ставили на очередь новый переворот.

„Не вводя“ социализма, советы, завоевав государственную власть, могли, конечно, провести целый ряд мер для его приближения. Уже 31 августа в оглашенной большевистской фракцией резолюции на заседании ЦИК в числе таких мер намечались: введение рабочего контроля в общегосударственном масштабе над производством и распределением, национализация важнейших отраслей промышленности, как-то: нефтяной, каменноугольной, металлургической.

Во главе решительного боя с последним коалиционным правительством стал Петроградский совет р. и с. д. В начале октября, по поводу попытки Керенского вывести из Петрограда несколько революционных полков, при Петроградском совете возник военно-революционный комитет. В насыщенной революцией атмосфере Петрограда, при неограниченном доверии к Петроградскому совету, его военно-революционный комитет стал тем органом, который своевременно заменил „оружие критики“ „критикой оружия“. Быстро объединив через своих комиссаров и подчинив своему руководству все вооруженные силы и военные склады Петрограда, В.-Р. К. в сущности уже решил исход переворота. Вооруженное восстание 24—25 октября, свергнувшее власть буржуазии, было полной противоположностью бланкизма. На глазах у врага Петроградский совет и его В.-Р. К. приводили в боевую готовность свои силы, делали им смотр, отдавали боевые приказы и с 24 октября стали планомерно и почти беспрепятственно занимать одно за другим правительственные учреждения.

Днем, 25-го октября, на собрании Петроградского совета, его председателем, т. Троцким, было доложено, что временного правительства больше не существует. Эта дата поставила веху между двумя тысячелетиями. Вечером этого же дня заседал второй съезд советов. На другой день был избран Совет Народных Комиссаров и были изданы первые декреты о мире и о земле.

Так советы из органов борьбы за власть превратились в органы власти.

Г. Керенский и все прочие корниловцы с первых же дней существования советской власти изо всех сил старались напомнить и подтвердить, что эта власть должна ежечасно быть готовой „подавить всякое сопротивление эксплоататоров“, т.-е. быть органом классовой, пролетарско-крестьянской диктатуры.

А учредительное собрание?

Эта тень буржуазной революции, никогда не омрачавшая мыслей „временного правительства“, своим запоздалым появлением в советской республике могла служить только горьким укором низвергнутой власти, как состарившаяся в девицах невеста. В свое время оно могло бы стать лучшим украшением короткого века буржуазной власти и, быть может, даже продлить этот век.

Теперь же ему делать было нечего. Учреждать крепко стоявшую на ногах советскую республику было не нужно. Возродить же старую низвергнутую власть оно уже не могло.



ЗАВОЕВАНИЕ ВЛАСТИ НА МЕСТАХ.

Октябрьское завоевание власти было подготовлено всем ходом развития русской революции и особенно предшествовавшими октябрю 1917 г. корниловскими событиями. Если в первый период революции, до июльских дней, основной задачей партии большевиков являлось завоевание большинства в советах, то после июльских дней, когда меньшевики и эсэры превратились в явных слуг буржуазии, подавлявших стихийные выступления рабочих, крестьян и солдат,—рабочий класс и его партия определенно поставили вопрос о подготовке не заговора кучки, а восстания широких миллионных рабочих и крестьянских масс, разоблачая контр-революционную сущность временного правительства, предательство меньшевиками интересов рабочих масс и измену крестьянству со стороны партии эсэров. Одновременно с этим все более и более широкие массы рабочих, солдат и крестьян сплачивались лозунгами: „власть советам", „борьба с локаутами и саботажем фабрикантов и заводчиков", „контроль над производством", „борьба за землю" и „борьба за мир".

После июльских дней партия большевиков оказалась в крайне тяжелом положении, подвергаясь репрессиям и жестокой травле. Несмотря на это, с каждым днем ее влияние росло в широких рабочих и солдатских массах. Окончательный перелом наступил в корниловские дни. Корниловское восстание сослужило громадную службу пролетарской революции: оно воочию показало всем рабочим и солдатам, до чего доводит гнусная измена социал-предателей и соглашательство с буржуазией. Большевики, несмотря на борьбу с временным правительством, выступили против Корнилова, не допуская, однако, при этом иллюзий и надежд насчет создания единого фронта с меньшевиками и эсэрами. Вслед за корниловским выступлением в громадном большинстве советов по всей России большевики получили большинство, и в первую очередь в Петроградском и Московском советах. Восстание подготовлялось самим процессом развития революции и опиралось на широкие массы. „Восстание,—говорил т. Ленин („Марксизм и восстание"),—чтобы было обеспечено, должно опираться не на заговор (ядро), не на партию, а на передовой класс—это во-первых; восстание должно опираться на революционный подъем народа—это во-вторых; восстание должно опираться на такой переломный пункт в истории нарастающей революции, когда активность ее передовых рядов наибольшая,—это в-третьих. Вот этими тремя условиями постановки вопроса о восстании отличается марксизм от бланкизма". Все эти три основных условия в тот момент оказались в наличности. Не путем заговора организовывались большевики и подготовляли восстание, а путем объединения многомиллионных рабочих и солдатских масс, которые вверили свою судьбу единственной революционной пролетарской партии, оставшейся верной интересам рабочего класса.

Революционный подъем масс, особенно после корниловского выступления и подавления его, был несомненен. Только слепые или явные предатели могли его не видеть, и

этот подъем был связан с третьим основным условием—с переломным пунктом, каковым явилось корниловское восстание.

К моменту октябрьской революции мы имели разлившиеся широкой волной крестьянские восстания которые эсэрам пришлось подавлять вооруженной силой. Сами эсэры в своей газете „Дело Народа“ от 28 сентября писали [1]: „Почти ничего не сделано до настоящего времени для улучшения тех кабальных отношений, которые до сих пор еще господствуют в деревне, именно в центральной России. Закон об упорядочении земельных отношений в деревне давно уже внесен во временное правительство и даже прошедший через такое чистилище, как юридическое совещание, этот закон безнадежно застрял в каких-то канцеляриях. Разве мы не правы, утверждая, что наше республиканское правительство далеко еще не освободилось от старых навыков старых управлений, что столыпинская хватка еще сильнее дает себя знать в приемах революционных министров“. Можно себе представить, что если сами эс-эры вынуждены были в своей газете писать против своего же эсэровского правительства, то, видимо, уже много пороху было заложено в низах народных, готовых восстать, как один, против обмана, проводимого буржуазией, эсэрами и меньшевиками.

Положение солдат на фронте было крайне тяжелое: вести с фронта говорили о том, что на зиму солдаты в окопах не останутся, а „революционное“ правительство не только никаких мер не принимало к заключению мира, но подготовило и начало гнусное наступление 18 июня.

Забастовки рабочих, локауты и саботаж фабрикантов и заводчиков к моменту октябрьской революции стали массовым явлением. Хлеба в городах не было.

Из этого краткого обзора мы видим, что октябрьская революция была подготовлена всей объективной обстановкой в стране. Революция уперлась в тупик: дальше могла быть или диктатура пролетариата или диктатура следующего за Корниловым буржуазного генерала. Генеральское контр-революционное восстание создало неблагоприятную обстановку для буржуазии: она оказалась разбитой, в то время как для пролетариата оно создало самую благоприятную обстановку для завоевания власти. Советы к моменту октябрьской революции стали крепостью и оплотом пролетариата. Вот почему пролетариат, под руководством своей партии, оказался победителем в октябрьской революции со сравнительно большой легкостью. В большинстве городов России, вслед за взятием власти в Петрограде, власть немедленно переходила к советам на местах. Разумеется, это зависело в первую очередь от характера губернии и количества пролетариата, но в значительной степени и от решительности в борьбе. Тов. Ленин в своей статье „Советы постороннего“ доказывает, что восстание, как и война, есть искусство и приводит главные правила этого искусства, которые выставил Маркс: 1) никогда не играть с восстанием, а, начиная его, надо знать твердо, что нужно итти до конца; 2) необходимо собрать большой перевес сил в решающем месте, в решающий момент, ибо иначе обладающий лучшей подготовкой и организацией уничтожит повстанцев; 3) раз восстание начато, надо действовать с величайшей решительностью и непременно, безусловно переходить в наступление: „оборона есть смерть вооруженного восстания“; 4) надо стараться захватить врасплох неприятеля, уловить момент, пока его войска разбросаны; 5) надо добиваться ежедневно хотя маленьких успехов (можно сказать—ежечасно, если дело идет в одном городе), поддерживая во что бы то ни стало моральный перевес“. Можно определенно сказать, что выдвинутые здесь главные правила восстания нашли свое полное подтверждение в практике нашего массового октябрьского восстания. С восстанием не играли, его начали и повели успешно до конца. Там, где силы восставших концентрировались в решающем месте, они быстро побеждали. Решительности хватило до конца. Опыт показал, что там, где действовали решительно, власть переходила быстро; там же, где медлили, где занялись обороной,—там дело завоевания власти затягивалось.

Историк, который будет подробно изучать все детали восстания на местах, сможет глубже проследить, насколько эти правила восстания были применены на практике ре-

[1]) Из статьи т. Ленина „Кризис назрел“.

волюцией. Пока же, чтобы яснее представить себе картину развертывания завоевания власти на местах, приведем краткий обзор по ряду губерний, оставляя в стороне Москву и Петроград, где ход событий не раз широко освещался. Обзор составлен на основании данных наркомвнудела, частью же по местным журналам.

В *Н.-Новгороде* 26 октября были получены сведения о выступлении московских рабочих и воинских частей: все заводы, примерно, Сормовские — 10.000 рабочих, Мелитовская ф-ка—4.000 рабочих, Добров-Набгольц—800, Сименс-Шукерт—800, Фельзер, Новая Этна и т. д., а также и воинские части—твердо предъявили требование о переходе власти к совету. Совет, перевыборы которого меньшевики и эсэры не производили, сохраняя за собой большинство, собравшись, „вынес противоположную резолюцию". Но меньшевики и эсэры, чувствуя, что дальше подделывать настроение масс нельзя, сами вносят предложение произвести перевыборы в течение 3-х дней, что и принимается. Через три дня Нижний уже имел новый совет с подавляющим большинством большевиков. Тем временем события развертывались, медлить нельзя было: надо было не дожидаться наступления врага, а самим наступать. В ночь на 28 октября из представителей губернского и районных комитетов партии, войсковых частей, совета профсоюзов и обще-заводских комитетов был составлен военно-революционный комитет. 28 октября к четырем часам утра из рабочих районов были стянуты красно-гвардейские рабочие силы и воинские части, пришедшие со знаменами и музыкой, при громадном стечении рабочих; вслед за этим в воинские части были выделены политкомиссары. В тот же день красногвардейцами были заняты почта, телеграф, редакции газет, банки и т. д. В тот же вечер был выпущен приказ о переходе всей власти к советам.

Враги, однако, также не дремали. 28 октября городской думой вместе с меньшевиками, эсэрами и кадетами был выделен контр-революционный комитет „спасения родины и революции", который начал концентрировать вооруженную силу из офицеров, юнкеров, студентов, солдат, эсэров, меньшевиков и т. п. Дума забаррикадировалась. Сормовские эсэры рабочие отказались участвовать в кровавой борьбе с большевиками. Не имея никакой опоры, кроме черносотенных офицеров, студентов и т. д., „комитет спасения" также активно не мог действовать. Военно-революционный комитет выделил оперативный штаб, поручив ему, в первую очередь, разоружить батальон юнкеров—главную вооруженную силу врага. На-ряду с этим ревком предложил думскому комитету разоружиться и сдаться, на что он с высокомерным презрением ответили, что не признает большевиков, и предъявил свой ультиматум с предупреждением, что они решили действовать вооруженной силой. Но было уже поздно: оперативный штаб успел разоружить батальон юнкеров, остальные же белые силы расползлись, и вместо грозного комитета спасения родины и революции осталось пустое место. Жалкие и одинокие они предпочли спасти себя вместо родины. 2-го ноября на первом заседании вновь избранного совета подавляющим большинством большевиков власть совета была уже прочно закреплена. На следующем заседании совета был избран исполнительный комитет, в который меньшевики и эсэры отказались войти, демонстративно покинув заседание. Характерно отметить, что в этот момент один беспартийный депутат воскликнул: „Только большевики нам не изменяют, так пойдемте же за ними".

Борьба на этом, разумеется, не кончилась. Совету пришлось выдержать колоссальный саботаж, забастовки служащих и т. д. Дельцы из думы и комитета спасения „действовали", и против них революция, естественно, выдвинула чрезвычайные органы. Оперативный штаб был разделен на две части: одна часть, чисто военная, управляла красной гвардией и впоследствии легла в основу организации военного комиссариата. Другая часть—гражданская; из нее образовалась чрезвычайная комиссия по борьбе с контр-революцией, саботажем и спекуляцией. Тяжелой и упорной борьбой—главным образом, предупредительной—удалось укрепить прочно советскую власть без каких-либо серьезных восстаний. В уездах власть перешла быстро в руки советов, и так же сравнительно легко. В январе состоялся губернский съезд советов, как высший в губернии орган власти.

В *Самаре* власть в руки советов перешла очень легко и скоро. 26 октября на заседании советов с правлениями профсоюзов, заводскими комитетами и представителями во-



Атака Зимнего дворца в Петрограде.



Вооруженные рабочие на улицах Петрограда
в дни октябрьского переворота.

инского гарнизона с большим энтузиазмом подавляющим большинством постановили взять власть в свои руки, а затем закрепили власть за советом в очень короткое время. В январе был созван губернский съезд советов. Совету удалось мобилизовать и собрать вокруг себя лучшие силы, быстро сломить саботаж и всякое сопротивление контр-революционных элементов и прочно укрепить советскую власть.

В *Казани* положение обострилось еще до событий в Петрограде и *власть советов была фактически установлена одновременно с Петроградом*. Единого общего совета в Казани не было. Были отдельные советы солдатских и рабочих депутатов. Был и совет крестьянских депутатов, руководимый левыми эсэрами. Он стоял за советскую власть, но ничего решительного не мог сделать по своему колеблющемуся состоянию. Выразителями общего настроения служили заседания советов, вместе с правлениями профсоюзов, фабзавкомитетами и представителями политических партий. Казань была центром военного округа и при командующем существовал так называемый „революционный" штаб (на деле контр-революционный).

15 октября состоялся грандиозный гарнизонный митинг, который прошел под лозунгом: „вся власть советам". Командующий и так называемый „революционный" штаб перешли в наступление, отдав приказ об аресте руководителей большевистской организации. Большая часть гарнизона была определенно на стороне нашей партии, и так как исполнительное бюро, совершенно не отражавшее настроения совета, уклонилось от разрешения конфликта, то руководство перешло в руки большевиков. Штаб командующего решил разоружить артиллерийскую бригаду, стоявшую на стороне большевиков, двинув против нее юнкеров. Начался бой, в котором, разумеется, принимали участие дружины рабочих вместе с солдатами. Восставшие требовали подчинения совету. Бой был неорганизованный, ввиду того, что на стороне восставших не было командного состава, перешедшего на сторону противника. Однако революционный энтузиазм взял свое. Юнкера отступили, и 26 октября революционные борцы со знаменами и музыкой вступили в крепость. Командующий и все прочие офицеры были немедленно арестованы. Вечером на заседании совета, войсковых комитетов, правлений профсоюзов, фабрично-заводских комитетов был избран военно-революционный комитет и были заняты почта, телеграф и банки. Не обошлось и здесь, как и всюду, без забастовок служащих, саботажа и т. д. Но твердыми мерами все это было ликвидировано. 3 ноября собрался уже вновь выбранный совет рабочих и солдатских депутатов, в котором подавляющее большинство принадлежало большевикам.

В *Вятке* совет был на стороне октябрьской революции, но оказался слабым, чтобы сразу взять власть в свои руки. Ему пришлось чуть ли не целый месяц выжидать и терпеть организовавшийся там так называемый верховный совет, по существу дела контр-революционный. Этот верховный совет объявил Вятскую республику самостоятельной, никому не подчиняющейся. Наконец, 25 ноября, после некоторой подготовки, совет постановил сосредоточить в своих руках всю власть в губернии. Совет избрал исполнительный комитет, который вступил в борьбу с самозванным верховным советом и занял все наиболее важные учреждения. Верховный совет ушел в подполье. Служащие земства, банка и т. д. объявили забастовку, которая советом была сломлена, и к пятому января, к моменту созыва губернского съезда советов, Советская власть прочно укрепилась в городе и в ряде уездов и, особенно, в рабочих центрах, как, например, Воткинский завод и т. д.

В *Перми* Советская власть прочно установилась лишь в декабре месяце, до этого же было двоевластие, ибо находившийся в Перми Уралсовет, давно не переизбранный, оторвавшийся от масс, с преобладанием меньшевиков и эсэров, отказался взять власть в свои руки. Меньшевики и эсэры образовали из представителей городской думы и земства совет по управлению губернией, который, конечно, оказался никчемным и бессильным. Большевистская же часть совета выделила ревком, который 15 декабря созвал губернский съезд советов. Съезд объявил себя высшей властью в губернии и выделил губисполком, который также столкнулся с саботажем и забастовкой служащих. Исполком сломил этот саботаж, и власть советов прочно укрепилась в губернии.

В *Тамбове* власть советов фактически была установлена лишь в конце января. До января совет, находившийся под влиянием меньшевиков и эсэров, не объявлял себя высшей властью, и только губернский съезд установил Советскую власть.

В *Гомеле* определенно большевистский совет 28 октября вынес резолюцию, приветствующую октябрьскую революцию, и объявил о переходе всей власти в руки советов. Гомель, будучи связан с Западной областью, сам решительных мер в первый момент не принимал, ибо в Минске, несмотря на то, что совет там был большевистский, существовал еще социал-соглашательский фронтовой центр. В Гомеле был выделен комитет революционной охраны, и главное внимание было обращено на то, чтобы не пропускать контрреволюционных эшелонов. Были заняты все наиболее важные учреждения; в предвидении боевых действий, город был разбит на секторы; особенное внимание было обращено на организацию агитации среди проходящих войсковых частей. Наконец, в Гомель прибыло военное подкрепление и совет приступил к нормальному построению советского аппарата.

В *Твери* совет, руководимый большевиками, стал определенно на сторону октябрьской революции. Был образован ревком в противовес буржуазно-меньшевистско-эсэровскому комитету спасения, который настолько не имел опоры, что, не успев развернуть какую-либо деятельность, умер тихой смертью. Рабочие, солдаты и крестьяне были на стороне ревкома. В ноябре городской совет фактически осуществлял и губернскую советскую власть. Созванный меньшевиками и эсэрами 3 декабря крестьянский съезд, на который они возлагали большие надежды, высказался всецело за советскую власть. Эсэры, покинутые всеми, оставили сами съезд. В исполком городского совета влились представители крестьянского совета и образовали временный исполнительный комитет. В январе состоялся губернский съезд советов, который уже прочно и окончательно закрепил советскую власть.

В *Саратове* совет, стоявший за советскую власть еще задолго до октябрьской революции и имевший во главе крупные силы большевиков, тотчас же после переворота в Петрограде взял власть в свои руки. Буржуазно-меньшевистско-эсэровская дума пыталась посредством юнкеров и казаков разбить советские силы, но это им не удалось. В течение нескольких дней совет прочно закрепил советскую власть. Собравшийся вслед за этим крестьянский съезд с энтузиазмом приветствовал советскую власть и влил в горисполком своих представителей.

В *Ярославле* существовал еще до октябрьской революции исполнительный комитет. Он 26 октября вместе с партийными организациями большевиков выделил ревком, который, опираясь на рабочих и солдат, в течение нескольких дней овладел всей властью в городе. Образованный буржуазно-демократическими элементами комитет общественного спасения никакого успеха не имел и скоро прекратил свое существование.

В то же самое время и тем же путем развертывались события и в *Рыбинске*; остальные уезды последовали за Ярославлем и Рыбинском, и созванный в ноябре губернский съезд создал единую крепкую губернскую власть советов.

Существовавший еще до октябрьской революции *Западно-Сибирский* областной исполнительный комитет определенно держал курс на октябрьскую революцию, взял власть в свои руки, и собравшийся в ноябре—декабре областной съезд советов, проходивший всецело под руководством большевиков, закрепил советскую власть и избрал единый крепкий областной исполнительный комитет.

Вот некоторые сведения из прессы того времени за октябрь—ноябрь 1917 г. *Псковская губерния*: „Власть в руках губернского исполнительного комитета совета рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Губернский комиссар временного правительства уволен“.

В *Холмском уезде* действует военно-революционный комитет. *Саратов*: „Состав Саратовского совета (800 человек)—почти весь большевистский. Все учреждения в руках совета“. *Тверь*: „Вся власть в руках губернского совета рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. На губернском съезде принято решение создать советы по всем уездам и волостям“. *Ржев*: „Совет рабочих и солдатских депутатов большевистский; образован военно-революционный комитет“. *Симферополь*: „На съезде представителей городских и земских самоуправлений и советов рабочих и солдатских депутатов представителями

национальных организаций постановлено образовать совет народных представителей Крыма".

У нас нет технических возможностей привести еще ряд фактических иллюстраций. Следует добавить только, что во многих местах, не приведенных здесь, шла ожесточенная вооруженная борьба, которая с самого начала образовала чуть ли не целые фронты. Например, в Донской области, где в рабочих центрах Донецкого бассейна власть сразу перешла в руки советов, а затем сосредоточившиеся белогвардейцы образовали южный фронт во главе с генералами Корниловым, Калединым, Красновым, Алексеевым и т. д. То же имело место на Украйне и во многих пунктах в Сибири. В ряде губерний белогвардейцы, оглушенные октябрьским ударом и растерявшиеся вначале, спустя некоторое время, когда власть была уже в руках советов, поднимали контр-революционные восстания против советской власти.

Таким образом, мы видим, что процесс завоевания и закрепления власти пролетариата чрезвычайно сложен и труден, и он не проходил везде гладко. Революционная борьба многообразна; не всюду события протекали одинаково и не везде в одно и то же время приводили к победе. Это зависело и от подготовки, и от решительности, и от социального состава населения. Если, например, сравнить Нижний Новгород—крупный пролетарский центр, и Тамбов—кулацко-крестьянский центр, то понятно, что в первом власть перешла к советам 23 октября 1917 г., а во втором—лишь в январе 1918 г.

Нельзя не отметить, что в первые моменты новообразующиеся ревкомы почти везде проявили величайшее великодушие, выпуская на свободу тех, которые поднимали потом восстание, и это несмотря на то, что почти всюду советы сталкивались с отчаянным сопротивлением и саботажем, забастовками жалких прислужников капитализма и т. д.

Столь ненавистная чека, на которую контр-революция изливала всякую клеветническую грязь, вызвана к жизни не „кровожадностью" большевиков, а упорным сопротивлением врагов. Чека и предшествовавшие ей вначале органы под другими названиями родились в огне революционных битв, в период завоеваний и закреплений пролетариатом власти, и явились серьезнейшим фактором защиты и упрочения октябрьских завоеваний.

Революция, являющаяся по существу внутренней классовой войной, требует и соответствующих органов, способных руководить боевыми действиями и осуществлять власть. Таковыми органами у нас первое время были ревкомы, которые в деле завоевания власти и ее укрепления имели первостепенное значение. Ревкомы, являющиеся по существу чрезвычайным органом власти, тотчас после октябрьской революции существовали по всей России и в большинстве мест они выделялись из среды советов или исполкомов. Там же, где, по причине явного игнорирования меньшевиками настроения масс, не переизбранные советы противодействовали октябрьской революции, там ревкомы организовывались коммунистической фракцией, совместно с профессиональными союзами и заводскими комитетами. Задачей ревкомов первого периода было руководство боевыми действиями и установление гибкой и твердой власти, которая могла бы водворить революционный порядок и создать такую политическую и революционную обстановку, при которой стала бы возможной организация нормальной советской власти.

ЛИКВИДАЦИЯ ЗЕМСТВА И ГОРОДСКИХ ДУМ.



первый момент в горячей боевой схватке местные советы и их ревкомы ограничились смещением комиссаров временного правительства, заменой реакционных военных властей и назначением своих комиссаров во все учреждения, как-то: банки, почту, телеграф, земство и городскую управу и т. д., осуществляя через них свой контроль над работой этих учреждений, ибо с самого начала, когда все внимание надо было сосредоточить на задаче успешного завершения восстания, крайне трудно было заняться коренной ломкой старых аппаратов и построением новых. Но, как только власть была закреплена, она приступила к выполнению основной задачи пролетарской революции—к ликвидации старого аппарата и построению нового. Дальнейшее существование земств и городских дум, в которых сидели буржуазные и мелко-буржуазные элементы, противоречило существу советской системы. Всю хозяйственную жизнь советы начали концентрировать в своих руках. Земства и городские управы, которые представляли из себя организации, совершенно отличные от советского типа, вытеснялись естественным процессом роста и расширения советского самоуправления. Земства и думы были ликвидированы по мере развертывания творческой и организационной работы. Само собой разумеется, что там, где земства и думы пытались использовать свой аппарат для контр-революционной борьбы с Советской властью, они ликвидировались тотчас же. В таких случаях ликвидировались не только аппараты, но и заправилы этих аппаратов. Естественно, что не всюду одинаково и одновременно протекал этот процесс. Так, например, в Нижегородской губернии и в Вятке земства и думы были ликвидированы в конце января; во Владимире—в конце марта; в Вологде—в конце июня; в Казани и в Перми—в феврале; в Тамбове—в апреле; в Твери—в январе; в Туле—в декабре; в Курске—в ноябре; в Воронеже—в мае 1918 г. и т. д. Вот, например, некоторые выдержки из данных с мест о ходе ликвидации земств и дум.

„В Вятской губернии губисполком послал в губернское земство своего комиссара, члена губисполкома. В конце января 1918 г. члены верховного совета от губернского земства были арестованы и губисполком окончательно ликвидировал губернское земство, назначив для этого особую комиссию из трех членов губисполкома. По ознакомлении с делами работа разных отделов губернского земства была разделена между соответствующими отделами губисполкома“...

„...Костромская губерния. После разгона учредилки выразителями „всенародного“ представительства остались городская дума и земство, которые являлись штаб-квартирой борьбы с советской властью. В феврале по всей Костромской губернии городские и земские учреждения были распущены и все отделы были переданы в ведение совета народного хозяйства и коммунального отдела. Земское и городское хозяйство, ко времени перехода к советам, оказалось в полном упадке—кассы городские и земские были пусты“.

„...Нижний-Новгород. 8 января 1918 г. были распущены Нижегородская городская управа и земство. При принятии дел городской управы было установлено хаотическое состояние городского хозяйства, и совету пришлось положить не мало трудов, чтобы привести дела в порядок“.

„...Орел. 23 февраля губернским исполкомом были распущены городская дума и управа. В феврале же была распущена земская управа. Роспуск прошел без всяких осложнений“.

„...Пермская губерния. В феврале, в порядке организационной работы, были ликвидированы городские и земские самоуправления, оставившие миллионные долги, с большим штатом служащих“.

„...Ярославская губерния. Земские управы, реорганизованные на новых началах, продолжали существовать, так как только при них имелись такие отделы, как агрономический, дорожный, строительный, просвещения и др. Исполнительный комитет осуществлял над ними контроль. Благодаря этому в Ярославской губернии в первое время

создалась следующая форма организации: уездные земские управы назывались отделами исполнительного комитета; этими же областями работы в городе ведала городская управа, измененная в своем составе и подчинявшаяся совету рабочих и крестьянских депутатов".

Таким образом, мы видим, что формы реорганизации и ликвидации старых земств и дум принимали в разных местах различный характер.

Во всяком случае, земство и думы ликвидировались не по указу сверху, а революционной инициативой и активностью мест. Характерно отметить, что в то время, как на местах шел процесс ликвидации земств и дум, в центре был организован специальный комиссариат местного самоуправления, который как будто должен был укрепить старые органы земств и дум. Вот, например, не безынтересное разъяснение комиссариата по местному самоуправлению. „Управа, поскольку она признает власть советов, может продолжать свою прежнюю работу, но ответственной она становится перед советами трудящихся". Затем, в связи с тяжелым финансовым положением земств и дум, декретом Совнаркома от 18 декабря 1917 г. было ассигновано 200 миллионов рублей на удовлетворение ссудами городов и земств на неотложные расходы на период 1917 и 1918 г.г. Эта сумма, по тем временам очень крупная, была распределена в короткое время, до июля 1918 г., а затем, в виду недостаточности, наркомвнуделу пришлось ставить вопрос об аннулировании долгов бывших земских и городских дум. Но в дальнейшем, под влиянием процесса ликвидации земств и дум на местах и в виду логической необходимости и неизбежности, и центру пришлось встать на путь ликвидации земств и дум.

Соответственно этому в номере 4 „Вестника Наркомвнудела" мы читаем следующее разъяснение: „На многочисленные запросы с мест отдел местного самоуправления считает необходимым указать, что, при существовании советов, земским и городским самоуправлениям не должно быть места. Там, где органы самоуправления не наши, где они выступают против Советской власти, они должны быть распущены; а где они работают с советами,—должны слиться с ними, дабы не было двух однородных органов, ведающих одной и той же работой".

Таким образом, все жизненные функции аппаратов земств и дум перешли к организовавшимся отделам советов, деятельность которых направлялась и управлялась самим советом. Как видно из вышеприведенных выдержек с мест, советы получили от земств и дум пустые кассы с большими долгами и к тому же еще с большой запутанностью всех дел, ибо преемственности не было: все заправилы земств и дум, вместо честной работы или, по крайней мере, честной сдачи дел предпочли заняться организацией массового саботажа, что поставило советы и исполкомы на первых порах в крайне трудные условия. Несмотря на это, земства и думы были все же довольно быстро ликвидированы. Советы не остановились перед саботажем и закрепили завоеванную кровью рабочих и крестьян власть новой системой советской организации.





Опыт Парижской Коммуны показал, что пролетарская революция „не может передать из одних рук в другие готовую бюрократически-военную машину, как бывало до сих пор, а должна сломать ее“ [1]). Октябрьская революция, опыт которой мы сейчас подытоживаем, не только подтвердила этот урок Парижской Коммуны, но и углубила его, построив новый тип пролетарского государства—советскую республику. В отличие от февральской октябрьская революция не унаследовала готовую „бюрократически-военную машину“ государственного управления. Сломав сверху до-низу помещичье-буржуазно-демократический аппарат Николая—Львова—Керенского, октябрьская революция заложила основы совершенно небывалых форм государственности, соответствующих интересам взявшего в свои руки власть рабочего класса. Этой новой формой рабочей государственности сверху до-низу оказались рожденные революцией советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов.

Советы в России народились еще в период I русской революции в 1905 г. летом в Ив.-Вознесенске, в Петрограде 13 октября, а затем почти одновременно в Москве, Твери, Костроме, Харькове, Киеве, Ростове-на-Дону, Одессе, Новороссийске, Луганске, Баку и в ряде других городов. Советы 1905 г. возникли в период массовых стачек и революционных выступлений рабочего класса в интересах объединения и усиления движения. Однако подлинная роль советов при организации их была не совсем ясна. Меньшевики истолковывали советы, как органы революционного местного самоуправления; большевики вначале смотрели на советы, как на стачечные комитеты. Но уже в то время т. Ленин высказался в том смысле, что в советах заложена новая форма рабочей государственности, и, в действительности, в процессе деятельности Петроградский совет стал огромной политической силой, руководящей всеми боевыми действиями рабочих масс и объективно стоявшей тогда уже на почве борьбы за власть. К сожалению, в то время советы были еще слабы, ибо они были советами только рабочих депутатов; вооруженные массы солдат не были еще объединены в советах, и потому советы не могли стать тогда у власти. Должно было пройти 12 лет тяжелого, кошмарного гнета царизма, нужна была империалистическая кровавая война для того, чтобы в 1917 г. советы вновь воскресли, но уже в качестве более мощной силы, объединяющей рабочих, солдат и крестьян. Уже в первые дни февральской революции советы густой сетью покрыли собой всю Россию; они росли, как грибы после дождя, без всяких инструкций и положений сверху, а просто

[1]) Карл Маркс „Гражданская война во Франции“.

по революционному инстинкту масс. Они представляли собой силу не только организатора массовой революционной стихии, но и всей фактической власти на местах. Как бы господа буржуазные демократы вроде эсэра Руднева ни распинались насчет того, что „с изумительной быстротой, буквально в несколько дней, вся страна покрылась сетью временных органов самоуправления", что „вся полнота государственной власти на местах перешла к объединениям существовавших и вновь с первых дней революции возникших общественных организаций и политических партий" [1],—для участников в событиях февральской революции на местах такие утверждения являются просто смешными, ибо не только в Петрограде, но и всюду на местах, вплоть до маленьких городов и волостей, фактическая власть находилась в руках того органа, который объединял многотысячные массы рабочих и вооруженных солдат. В Петрограде совет, избранный по одному депутату на каждую революционную роту и на каждую тысячу заводских рабочих, выбрал с самого начала временный исполнительный комитет и фактически сразу взял в свои руки управление городом, назначил районных комиссаров в местные районные комитеты, организовал комиссию по продовольствию для населения Петрограда и т. д. Петроградский совет, как и все советы, фактически распоряжался всеми вооруженными силами и имел решающее влияние на конструирование центральной всероссийской власти. Враги октябрьской революции—меньшевики и эсэры, вместе с их теоретическим защитником—Каутским,—пытались доказать, что советы должны были остаться общественной организацией, стоящей в стороне от функций и органов государственной власти, не берущей ее в свои руки. Тов. Ленин в своей книге „Пролетарская революция и ренегат Каутский" [2]) как нельзя лучше разоблачил этих предателей рабочего класса. Вот, например, что он пишет: „Еще в Коммунистическом манифесте, говоря о том, какое государство нужно победившему рабочему классу, Маркс писал: „Государство, т.-е. организованный, как господствующий класс, пролетариат". Теперь является человек с претензией на то, что он продолжает быть марксистом, и заявляет, что организованный поголовно и ведущий „решающую борьбу" с капиталом пролетариат не должен делать своей классовой организации государственной. „Суеверную веру в государство", про которую Энгельс в 1891 г. писал, что она перешла в Германии „в общее сознание буржуазии и даже многих рабочих"—вот что обнаружил здесь Каутский. „Боритесь, рабочие"—соглашается наш филистер (на это согласен и буржуа, раз рабочие все равно борются, и приходится думать лишь о том, как сломать острие их меча), боритесь, но не смейте побеждать, не разрушайте государственной машины буржуазии, не ставьте на место буржуазной государственной организации свою, пролетарскую. Кто всерьез разделял марксистский взгляд, что государство есть не что иное, как машина для подавления одного класса другим, кто сколько-нибудь вдумался в эту истину, тот никогда не мог бы договориться до такой бессмыслицы, что пролетарская организация, способная победить финансовый капитал, не должна превращаться в государственную организацию. Именно в этом пункте и сказался мелкий буржуа, для которого государство все-таки есть нечто внеклассовое или надклассовое. Почему бы в самом деле позволено было пролетариату—„одному классу"—вести решающую войну с капиталом, который господствует не только над пролетариатом, но и над всем народом, над всей мелкой буржуазией, над всем крестьянством, но не позволено пролетариату—„одному классу"—превращать свою организацию в государственную? Потому, что мелкий буржуа боится классовой борьбы и не доводит ее до конца, до самого главного. И наши мелкобуржуазные идеологи, меньшевики и эсэры, превратили советы в жалкий придаток и прислужников коалиционной буржуазной власти. Из „боевого классового революционного органа" они их превратили в орудие буржуазии для подчинения рабочих масс. „Советы не должны брать власть в свои руки", говорили они, но ведь сами вожди меньшевиков и эсэров вынуждены признать, что, как ни старались меньшевики и эсэры, имевшие большинство в советах, не прикасаться к власти, добровольно передавая ее буржуазии,

[1]) „Земское и городское самоуправление в 1917 г.", — ст. Руднева: Сборник „Год русской революции", стр. 128.

[2]) Изд. „Коммунист" 1919 г., стр. 48.

все-таки фактически сила власти была в руках советов. Вот характерная выдержка из рассуждений эсэра Чернова о советах периода Керенского [1]). Советы во времена апогея своей силы прекрасно понимали всю опасность, проистекающую из чуждости самой их природе тех чисто государственных функций, которые им приходилось слишком часто выполнять. Эпоха господства в советах меньшевиков и социалистов-революционеров была эпохой заботливого *самоограничения советов* (курсив Чернова). Своего наиболее яркого и картинного выражения это самоограничение достигло в те памятные дни, когда вооруженные толпы солдат, матросов и рабочих осаждали Таврический дворец, навязывая власть советам, а советы *отстранялись* от этой власти (курсив наш), когда советских министров-социалистов толпа готова была арестовать за то, что они не хотят с помощью этой толпы спихнуть всех министров-капиталистов и взять всю власть в свое монопольное владение. Советы устояли, советы отчурались от власти, но—о, ирония судьбы!—даже для этого они *должны были действовать как власть*, ибо присланный Керенским с фронта для обеспечения порядка в Петрограде сводный отряд потребовал, чтобы его сопровождали делегаты от совета, не желая действовать иначе, как по их указаниям. Это-то и было последним ударом, добившим „паритетное" правительство из социалистов и несоциалистов, минус ушедшие кадеты. Какое жалкое, беспомощное, полное противоречий рассуждение представляют из себя вышеприведенные строки Чернова! Советы, которым якобы „чужды по природе чисто государственные функции", все-таки, несмотря на „заботливое самоограничение", выполняли, даже по признанию Чернова, чисто государственные функции, вплоть до того, что в момент, когда „вооруженные толпы солдат, матросов и рабочих осаждали Таврический дворец, навязывая власть советам—руководство действиями вызванного Керенским сводного отряда тоже фактически было в руках совета". Из этого мы видим не только то, что в момент опошления советов меньшевиками и эсэрами советы фактически были властью, но что в момент, когда трудящиеся боролись за власть советов, меньшевики и эсэры, преобладавшие еще в советах, служили защитниками буржуазии и буржуазно-капиталистического правительства, подавляя вооруженной силой требования рабочих.

Вот в какую „революционную", „классовую" организацию меньшевики и эсэры превратили советы. Единственной партией, понявшей с самого начала глубокое значение советов в русской революции, оказалась партия большевиков, и в первую очередь и первым в ней—ее вождь тов. Ленин, первый выкинувший лозунг „вся власть советам".

Еще в апреле 1917 г., на партийной конференции, большевики заявили, что „они не удовлетворятся буржуазно-парламентарной республикой, а требуют рабоче-крестьянской республики типа коммуны или советов". В тезисах тов. Ленина, напечатанных 7-го апреля в „Правде", мы читаем следующим образом формулированные задачи в отношении советов: „*разъяснение* массам, что совет рабочих депутатов есть единственно возможная форма революционного правительства и что поэтому нашей задачей, пока это правительство поддается влиянию буржуазии, может явиться лишь терпеливое, систематическое и настойчивое, приспособляющееся особенно к практическим потребностям масс, *разъяснение* ошибок и тактики. Пока мы в советах в меньшинстве, мы ведем работу критики и выяснения ошибок, проповедуя в то же время необходимость перехода всей государственной власти к советам рабочих депутатов, чтобы массы на опыте избавились от своих ошибок. Не парламентарная республика,—возвращение к ней от советов было бы шагом назад,—а республика советов рабочих, батрацких и крестьянских депутатов по всей стране снизу доверху". Итак, из приведенной выдержки из тезисов тов. Ленина мы видим, что большевики выдвинули лозунг: „власть советам" не после того, как получили меньшинство в учредительном собрании, как это утверждает Каутский в своей книге: „Диктатура пролетариата", а задолго до учредительного собрания. Еще 4-го апреля большевики заявили, что возвращение к парламентарной республике было бы шагом назад, и когда сейчас, после 5-ти лет строительства нового советского государства, меньшевики и эсэры вместе

[1]) „Советы в нашей революции": Сборн. „Год русской революции". Моск. изд. „Земля и Воля" 1918 г., стр. 58.

с Каутским еще продолжают вопить по поводу уничтожения большевиками „демократии“ и особенно по поводу уничтожения „оплота демократии—местных самоуправлений“, мы уже можем не только повторить старые тезисы, но и фактическими данными за 5 лет показать, что́ означает на практике советская пролетарская демократия по сравнению с восхваляемой демократией Львова—Керенского, Эберта—Стиннеса, Пуанкаре и прочих, в частности и в области местного самоуправления.

I. СУЩНОСТЬ СОВЕТСКОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.

Определяющими моментами характера самоуправления являются: 1) система выборов, связь с избирателями и вовлечение широких масс в государственное строительство; 2) система управления и взаимоотношение местных самоуправлений с государственной властью.

„Большевики и советская власть—небольшая кучка узурпаторов, захватившая путем заговора власть в свои руки и угнетающая рабочих и крестьян, отнюдь не вовлекаемых в государственное строительство“,—так клеветнически утверждают наши враги. Прежде чем ответить клеветникам на это, интересно остановиться на одном вопросе: почему во всех „свободно избранных“ парламентах и местных самоуправлениях „демократических“ стран большинство принадлежит буржуазии или, в лучшем случае, их лакеям—социал-предателям, настоящих же крестьян и рабочих—небольшая горсточка, несмотря на громадное большинство рабочих и крестьян во всех странах. Даже в медовом месяце „чистой демократии“ в России—при Керенском—нигде в самоуправлениях не было большинства рабочих и крестьян. Не вдаваясь в глубину теории, искренний и внимательный рабочий, умеющий разбираться в окружающей обстановке, легко найдет ответ на этот вопрос.

Под фирмой „демократии“, господствующей во всех буржуазных странах, скрывается обман буржуазией рабочих масс. Буржуазия имеет в своем распоряжении все лучшие помещения, газеты, продажных писак и весь полицейский аппарат управления к услугам выборной кампании. И, наконец, в руках буржуазии имеется мощное орудие в лице их лакеев—социал-предателей, которые, под маской социалиста, приближаются к рабочим и, будучи избранными ими, предают их интересы. При буржуазном парламентаризме даже честный и искренний депутат, будучи избранным на 4 года, отрывается от своих избирателей. У демократии, столь любимой Каутским, все участие рабочего и крестьянина-бедняка в государственной жизни покоится на том, что он раз в 4 года опускает билетик в избирательную урну и уходит потом спать. Здесь, опять-таки, яснее ясного виден буржуазный обман масс путем систематического вколачивания в их головы разнообразных иллюзий. По видимости рабочие принимают участие в управлении государством, фактически же они полностью изолированы от какого бы то ни было участия в управлении государством [1]). А в России? Что установила система советского государства? Прежде всего она лишила избирательных прав буржуазию. Это случилось не внезапно, в виде особого юридического акта; наоборот, конституция только зафиксировала то, что на практике было уже проведено в процессе самой борьбы с буржуазией. Практика строительства и борьбы с буржуазией указала рабочему классу, что буржуазии нет места в советах. Тем более не могло быть и речи о предоставлении буржуазии избирательных прав в момент, когда она выступила вооруженной борьбой против советской власти. Да и, кроме того, мало-мальски мыслящему рабочему должно быть понятно, что буржуазии, десятки лет учившейся методам угнетения трудящихся, тончайшими способами проводящей под видом демократии самую жестокую диктатуру против пролетариата,—нельзя предоставлять избирательных прав, особенно в период бурной революционной борьбы. Советовать это могут лишь предатели интересов рабочего класса. Только исключение буржуазии из системы советского избирательного права дало возможность, даже самым отсталым рабочим, освободиться от влияния буржуазии. В совет могут выбирать и быть

[1]) Бухарин: „Теория пролетарской диктатуры“. Сборник.: „Год пролетарской диктатуры“.

избираемыми только трудящиеся, не эксплоатирующие чужого труда, т.-е. рабочие и крестьяне,—таково основное положение советской конституции. Практически это приводит к тому, что в советах и во всех руководящих государственных органах управляет большинство рабочих и крестьян, а в практическую работу советов и в управление всем государством втянуты тысячи и десятки тысяч трудящихся (см. ниже цифровые данные). Совет является организацией, не только разговаривающей, но, по преимуществу, работающей и управляющей. Основной избирательной ячейкой является не территориальный округ, а производственная единица (завод, фабрика). Выборный депутат имеет постоянную связь с избирателями, регулярно отчитывается перед ними и может быть отозван избирателями в любой момент и ранее срока. Тов. Ленин в своей книге „Пролетарская революция и ренегат Каутский“ [1]), характеризуя сущность советов, говорит следующее: „Советы—непосредственная организация самих трудящихся и эксплоатируемых масс, облегчающая им возможность самим устраивать государство и управлять им всячески, как только можно. Именно авангард трудящихся и эксплоатируемых, городской пролетариат получает то преимущество при этом, что он наилучше объединен в крупных предприятиях, ему легче всего выбирать и следить за выборами. Автоматически советская организация облегчает объединение всех трудящихся и эксплоатируемых вокруг их авангарда—пролетариата“. И дальше тов. Ленин спрашивает: „Есть ли хоть одна страна в мире из числа наиболее демократических буржуазных стран, в которой средний массовый рабочий, средний массовый батрак или деревенский полупролетарий вообще (т.-е. представитель угнетенной массы громадного большинства населения) пользовался хоть приблизительно такой свободой устраивать собрания в лучших зданиях, такой свободой иметь для выражения своих идей, для защиты своих интересов крупнейшие типографии и лучшие склады бумаги, такой свободой выдвигать людей, именно, своего класса на управление и на „устраивание“ государства, как в советской России? Смешно и думать, чтобы господин Каутский нашел в любой стране хоть одного из тысячи осведомленных рабочих и батраков, который усомнился бы в ответе на этот вопрос. Инстинктивно, слыша обрывки признаний правды из буржуазных газет, рабочие всего мира сочувствуют советской республике, именно потому, что видят в ней пролетарскую демократию,—демократию для бедняков, а не демократию для богатых, каковой является на деле всякая, даже наилучшая буржуазная демократия“.

В дальнейшем фактами и цифрами мы покажем, насколько приведенное положение т. Ленина подтверждено практическим опытом пятилетнего советского строительства.

Обратимся к следующему вопросу—о системе управления и о взаимоотношениях местных самоуправлений с государственной властью. Эс эр Руднев в статье: „Земское и городское самоуправление в 1917 году“ (сборник: „Год русской революции“, стр. 148) отчаянно вопиет по поводу уничтожения большевиками демократических самоуправлений. Вот что он говорит: „Ясно, стремление не к социализму, а к сохранению власти, *отнятой у народа* (читай: у буржуазии, помещиков, эс-эров и меньшевиков), толкает народных комиссаров на уничтожение независимого местного самоуправления. Политика насильников при этом не может не быть явно контр-революционной. Ограничение функций самоуправления лишь делами местного хозяйства с передачей управления власти правительственной (ныне советской) представлялось даже 4-й государственной думе слишком реакционным. Но курс последнего времени, передача сложного дела местного хозяйства в одну из правительственных канцелярий (отдел советов), представляет собой такую неслыханную бюрократизацию земского и городского дела, о котором не смели мечтать мракобесы самой беспросветной реакционной эпохи. Вместо самоуправления русский народ получил административный произвол“. Ниже мы подробно остановимся, при изложении фактического процесса строительства, на этом вопросе. Сейчас же, для того чтобы любой рабочий понял всю лживость рудневских утверждений об уничтожении независимого самоуправления и установлении административного произвола, мы кратко проследим состояние самоуправления при мракобесах, при эсэробесах и при „контр-революционерах“—

[1]) Изд. „Коммунист“ 1919 г., стр. 31—32.

большевиках. Земское и городское самоуправление до революции, при царизме, находилось в тисках знаменитой реформы 1890—1892 г.г. Изданное тогда положение о земском и городском самоуправлении определяет их компетенцию заботой „о местных пользах и нуждах". Не только все управление оставалось в руках губернаторов и исправников, но сами земские и городские самоуправления находились под неустанным бдительным надзором и опекой этих царских администраторов. Им они были подчинены. Любое постановление земства и городских дум могло быть отменено губернатором. Руководителем земства, т.-е. его председателем, должен был быть обязательно предводитель дворянства. Курпальная избирательная система обеспечивала преобладание дворянства в земствах и „тиг-титычей" в городах. В отношении самой системы управления отсутствовало единство управления: на-ряду с губернаторством, с земством, с городской думой существовал самостоятельный, независимый от губернатора, подчиненный только лишь центральному ведомству ряд органов в виде судебной палаты, контрольной палаты, казенной палаты, земельной палаты, казначейства, воинского начальника и т. д. и т. д. Все эти органы должны были работать в контакте с губернатором, но отнюдь не были ему подчинены. Не мало на этой почве было трений и конфликтов на местах. Царские реформаторы не могли уничтожить этого многовластия на местах, даже созданием придуманного при губернаторе губернского совета (совещательного характера). Созданием такого искусственного бюрократического совещательного учреждения трений не избегли: анархия и раздробление управления господствовали до последнего момента. Этих анархии и раздробленности не избегли и при господстве Львова, Керенского, Руднева и т. д.

Перейдем к хвалебному периоду „величайшего демократического творчества"—периоду Керенского. Прежде всего отметим знаменитую телеграмму председателя „революционного правительства" князя Львова от 2-го марта 1917 г. В этой телеграмме князь Львов уполномачивает председателей губернских и земских управ быть комиссарами временного правительства, иначе говоря,—губернаторами. Затем мы имели так называемые „общественные комитеты". Эти комитеты, на-ряду с действительно демократически выбранными от рабочих и солдат советами, представляли из себя группу самозванных буржуазных дельцов, плюс меньшевистско-эсэровских соглашателей, влитых в старые цензовые думы, при чем эти общественные комитеты отнюдь не брали в свои руки дела земского и городского самоуправления;—наоборот, все местное хозяйство оставалось в руках старых цензовых земств и городских самоуправлений. И так продолжалось до августа месяца, т.-е. в течение почти полугода. „Демократическое творчество" было настолько „широко" и „революционно", что даже не удосужились в течение 5-ти месяцев провести реформу местного самоуправления в „законодательном порядке". Помимо абсолютной реакционности всех взятых вместе властей, комиссаров временного правительства, общественных комитетов и старых земских и городских дум, которые продолжали руководить хозяйством, можно себе представить, какой величайший хаос, неразбериха и произвол господствовали на местах, тем более, что сильнее всех был и всех их покрывал своей фактической властью совет рабочих и солдатских депутатов. Только лишь в августе месяце приступили к выборам местных самоуправлений на основе нового закона. Каковы же были эти законы о местных самоуправлениях, комиссарах временного правительства и т. д.? Конечно, тут сразу наши „демократы" начнут выпирать „всеобщее, тайное, прямое и равное избирательное право". Но надо вспомнить, что выборы в демократическое правление производились как раз в тот момент, когда после подавления июльского восстания пролетарская революционная партия большевиков подверглась репрессиям, травле и расстрелам (на фронтах). „Демократы" забывают, что наши газеты закрывались, а демократические клеветники—прокуроры и проч.—возводили гнусное обвинение на большевистскую партию в германском шпионстве, и т. д.

Вот в каких условиях проводились „демократические выборы" и вот почему господин Руднев может восхищаться тем, что партия эс-эров получила на этих выборах большинство. Какую же систему управления и взаимоотношений местных самоуправлений с центром устанавливает реформа Керенского? Вместо надзора и опеки губернатора был установлен надзор и опека узаконенного новой „демократической" реформой губернского

комиссара временного правительства. На съезде комиссаров временного правительства при его давлении был проведен принцип не выборности комиссаров на местах, а их назначения сверху, с оставлением за ними всей власти на местах.

Разрешило ли далее правительство Керепского вопрос об областных самоуправлениях в бывших областях и среди угнетенных царизмом национальностей? — Конечно, нет. Буржуазно-демократическое временное правительство не могло даже урегулировать национальный вопрос Украйны, где господствовали его же классовые и партийные союзники. Касаясь вопроса о взаимоотношениях мест с центром, сам эсэр Руднев говорит следующее: „Подходя к вопросу о взаимоотношениях центральной и местной государственной власти практически, в обстановке нашей, только что начинающей жить гражданской жизнью страны, должно признать необходимость *известной осторожности* (курсив наш) в проведении принципов, хотя бы и совершенных, но выросших при совершенно других социально-политических, культурных и национальных условиях. И, отчасти, недоверие временного правительства к зрелости и государственному смыслу местной общественности не лишено было оснований". И этот „демократ", защищающий архибуржуазное недоверие к местной инициативе, кричит на весь мир, что большевики установили произвол, а не самоуправление.

Посмотрим, каков же этот произвол, установленный октябрьской революцией и советской властью вместо самоуправления. Прежде всего необходимо установить, что само понятие самоуправления в старом буржуазном смысле не подходит к советскому самоуправлению, которое коренным образом отличается от старого самоуправления, хотя многие т.т. смешивают вопрос, подходя к советскому самоуправлению под старым углом зрения. А между тем к советскому местному самоуправлению нельзя подходить под углом зрения старого земского и городского самоуправления с его узкими функциями строителей местной хозяйственной жизни и даже с более расширенными функциями демократизированного самоуправления, с вечно спорными и неразрешенными вопросами о разделении функций, прав и обязанностей местного самоуправления и правительственных органов власти. Советское самоуправление есть всеобъемлющая форма государственной власти типа Парижской Коммуны, а само существование Коммуны вело за собой, как нечто само собой разумеющееся, местное самоуправление, но уже не в качестве противовеса государственной власти [1]). Совет одновременно является боевым штабом, руководящим завоеванием власти и обороной, государственной властью и местным самоуправлением. Эта отличительная особенность заложена в самом существе советов, как органов пролетарской диктатуры; она сделала их с самого начала октябрьской революции твердой властью, осуществившей в наиболее совершенном виде единство управления и обеспечившей самодеятельность широких рабочих и крестьянских масс.

Как только совершилась октябрьская революция на местах, советы депутатов, избранные на действительно демократических началах широкими рабочими и крестьянскими массами, объединили в себе всю власть на местах, и от имени II всероссийского съезда советов уже 28 октября была опубликована и дана телеграмма на места следующего содержания: „Вся власть отныне принадлежит советам. Комиссары временного правительства отстраняются. Председатели советов сносятся непосредственно с революционным правительством". Эта телеграмма с самого начала оформила то, что на местах фактически, в момент октябрьской революции, осуществлялось (без юридических комиссий Керенского, которые заседали пять месяцев). Комиссары были устранены, и их заменили полновластные советы рабочих и крестьянских депутатов.

3-й Всероссийский съезд советов в январе месяце 1918 г. постановил: „Все местные дела решаются исключительно местными советами; за высшими советами признается право регулирования отношений между низшими советами и решения между ними розногласий".

Как наши враги ни стараются изобразить, что у нас была анархия и полное разложение государственной ткани, в действительности мы на местах имели с самого начала единую, твердую революционную власть, опирающуюся на широкие рабоче-крестьянские

[1]) Карл Маркс: „Гражданская война во Франции 1870—71 г.".

массы. Никакого многовластия, какое мы наблюдаем после февральской революции, после октябрьской революции не было.

Несмотря на отсутствие прочной и нормальной связи между центральными органами власти и местами, в общем и целом советы всей необъятной России действовали едиными методами и шли к единой цели, ибо была единая централизованная классовая воля пролетариата к победе над буржуазией и постройке нового аппарата власти.

Напрасны усилия господина Руднева, пытающегося показать, что в России местным советам отводится руководящая роль исключительно в местном хозяйстве. Конституция, зафиксировавшая то, что реально и фактически существует, определяет следующим образом предметы ведения местной советской власти: „областные, губернские, уездные и волостные органы советской власти, а также советы депутатов имеют предметом своей деятельности проведение в жизнь всех постановлений соответствующих высших органов советской власти; принятие всех мер к поднятию данной территории в культурном и хозяйственном отношении, разрешение всех вопросов, имеющих чисто местное значение; *объединение всей советской деятельности в пределах данной территории*". Из этого мы видим, как совершенно просто и ясно разрешен вопрос об единстве управления, в смысле объединения всех областей работы—административной и хозяйственной—под общим ведением советов и исполкомов. Далее, та же система советского государства облегчила советской власти задачу разрешения вопроса об областных *национальных самоуправлениях* и притом в такой сложной обстановке, как в России, где свыше 40% разных национальностей, находившихся под гнетом царского правительства. Укажут ли нам господа буржуазные демократы, в какой еще стране разрешен национальный вопрос так, как в советской России, и где еще существует такой широкий круг ведения, прав и обязанностей местного самоуправления?

В дальнейшем, при исследовании процесса строительства советской власти, мы остановимся подробнее на вопросе о взаимоотношениях между центром и местами. Но из вышеприведенной выдержки из конституции мы видим, что этот вопрос фактически разрешен тем, что единственными представителями центральной государственной власти на местах являются советы, и в то же время эти советы строго ответственны и подчиняются вышестоящим советам, вплоть до ВЦИК и Совета Народных Комиссаров. В этом отношении мы—централисты. В период, когда капитал еще не уничтожен, когда классы еще существуют, и когда идет жестокая классовая борьба, пролетариату необходимо сохранить крепкое, твердое, централизованное государство. Но наш централизм коренным образом отличается от централизма буржуазного. Вот что говорит по этому поводу тов. Ленин в своей книге „Государство и революция" [1]). Маркс расходится с Прудоном и Бакуниным как раз по вопросу о федерализме (не говоря уже о диктатуре пролетариата). Из мелкобуржуазных воззрений анархизма федерализм вытекает принципиально. Маркс—централист. И в приведенных его рассуждениях нет никакого отступления от централизма. Только люди, полные мещанской „суеверной веры" в государство, могут принимать уничтожение буржуазной машины за уничтожение централизма. Ну, а если пролетариат и беднейшее крестьянство возьмут в свои руки государственную власть, организуются вполне свободно по коммунам и объединят действие всех коммун в ударах капиталу, в разрушении сопротивления капиталистов, с передачей частной собственности на ж. д., фабрики, землю и пр. всей нации, всему обществу, разве это не будет централизм? Разве это не будет самый последовательный демократический централизм,—и притом пролетарский централизм?

Бернштейну просто не может притти в голову, что возможен добровольный централизм, добровольное объединение коммун в нацию, добровольное их слияние в деле разрушения буржуазного господства и буржуазной государственной машины. Вытекающий отсюда централизм Бернштейну, как всякому филистеру, рисуется, как нечто навязанное только сверху, только чиновничеством и военщиной.

Маркс нарочно, как бы предвидя возможность извращения его взглядов, подчеркивает, что сознательным подлогом является обвинение Коммуны в том, будто она хотела уничто-

[1]) Изд. „Коммунист" 1919 г., стр. 69.

жить единство нации, отменив центральную власть. Маркс нарочно употребляет выражение „организовать единство нации", чтобы противопоставить сознательный демократический пролетарский централизм буржуазному, военному и чиновничьему.

Советский строй, основанный сверху до-низу на вовлечении в работу и самодеятельности самых широких рабочих и крестьянских масс, разрубил Гордиев узел сложного вопроса о местном управлении и взаимоотношениях с органами государственной власти, о централизме и т. д., ибо государственная власть вся в целом стала самоуправлением, а местное самоуправление стало государственной властью. Октябрьская революция и советская система срастила эти два понятия, создав единые мощные органы массовой самоуправляющейся власти—советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. После 5-ти лет советского строительства мы можем определенно сказать, что только благодаря советам октябрьская революция успешно справилась с труднейшей задачей ломки старых аппаратов и построения новых—задачей, которая особенно трудна была на местах, в условиях российской отсталости и разрухи, с разбросанной громадной территорией, с 150 миллионами населения и при разнообразии местных условий.

II. ОРГАНИЗАЦИЯ ВЛАСТИ НА МЕСТАХ.



первый период организации власти ни в центре, ни на местах не было определенного, заранее выработанного плана для построения власти. План и система советской организации оформились лишь в дальнейшем процессе строительства на основании опыта мест. Выборы производились не по единой системе: во многих местах, на-ряду с исполкомами, организовывались совнаркомы, начиная с губернии и кончая селами; были случаи, когда отдельные губернии объявляли себя республиками. Организация аппарата в разных местах также проходила по разному и существовала под разными названиями. В построении, в частности, отделов советов было большое разнообразие. Приводим 43 разных отдела или, вернее, названий отделов: 1) административный или—под другими названиями, 2) отдел самоуправления, 3) управления, 4) комиссариат по гражданским делам и т. д. По существу это был один отдел, унаследовавший старое управление комиссара, губернатора, губприсутствие, губуправление и т. д., 5) отдел коммунального хозяйства или городского хозяйства, 6) советская управа, 7) жилищный отдел, 8) судебный или 9) юстиции, 10) юрисконсультский, который соединял в себе судебные палаты, окружные суды, мировые суды, прокурорский надзор и т. д., 11) военный, 12) народного здравия или 13) врачебный, 14) медико-санитарный и т. д., 15) почт, телеграфа и телефонов, 16) продовольствия (при чем в ряде мест продовольственный совет существовал с оставшейся продовольственной управой), 17) земельный, 18) культурно-просветительный, 19) просвещения, 20) образования и т. д., 21) общественного призрения, 22) социального обеспечения, 23) финансовый, а в некоторых местах был просто 24) совет комиссаров банка, 25) отдел страхования, 26) отдел труда, в некоторых местах параллельно с отделом страхования, 27) отдел борьбы труда с капиталом, 28) справочное бюро и связи, а в других местах 29) инструкторский отдел. Совнархоза в большинстве мест не было, он лишь спустя некоторое время организовался, а в начале его предшественники были под разными названиями, например,—30) хозяйственная комиссия, 31) отдел урегулирования промышленности, 32) отдел недвижимых имуществ и сооружений, 33) контрольно-учетный, 34) рабочего контроля, 35) ликвидационно-учетный, 36) снабжения, 37) строительный и т. д., 38) чека, существовавшая также под разными названиями, 39) революционно-следственная комиссия, 40) оперативно-политический отдел, 41) контрольно-политический отдел и т. д. Были еще в некоторых местах: 42) отделы печати и 43) отделы вероисповедания.

В дальнейшем наркомвнудел (который, кстати сказать, сыграл громадную роль в деле организации местной советской власти, ибо первый из всех центральных комиссариатов связался с местами) издал инструкцию об организации советов рабочих и крестьянских депутатов. Эта инструкция устанавливала необходимость организации, в первую

очередь, следующих отделов или комиссариатов местных советов: 1) управления, ведающего внутренними и внешними сношениями и технически объединяющего все остальные местные отделы, 2) финансового отдела, 3) совета народного хозяйства, 4) земельного, 5) труда, 6) путей сообщения, 7) почты, телеграфа и телефонов, 8) народного просвещения, 9) судебного, 10) врачебно-санитарного и 11) управления общественным недвижимым имуществом. В связи с значительным количеством отделов и существованием при каждом отделе коллегий число членов исполкома, руководившего работой этих отделов, доходило до 70 человек.

В первый период строительства прочной связи и руководства со стороны центра не было, и лозунг „вся власть на местах" в некоторых местах был понят, как лозунг „вся власть местам" (ниже мы подробнее на этом остановимся).

Несмотря на то, что в организационно-административном отношении государственный организм, как единое целое, был крайне слаб, идейно-политически этот организм был крепок. Советы в разных формах проводили, однако, единую систему, присущую самой природе советов. Процесс создания классового советского самоуправления, объединившего под единым ведением совета все управление, длился сравнительно недолго, к июлю месяцу 1918 г., т.-е. к моменту принятия конституции советский аппарат управления уже оформился и конституция ничего нового не выдумала, а только зафиксировала опыт, накопившийся на местах. Во главу угла местного советского строительства становятся местные городские и сельские советы, являющиеся основной единицей советской власти. На этом фундаменте возвышается и из него вырастает великое здание советской республики, со съездами советов и их исполнительными органами. Исполнительный комитет всецело ответственен перед избравшим его советом или съездом. Советы и съезды, в границах своего ведения и в пределах своей территории, являются высшей властью. Советы подчиняются вышестоящим советам. Для выполнения своих задач совет образует соответствующие отделы. Рассмотрим теперь каждый из этих основных моментов в их дальнейшем практическом развитии.

Городские советы.

Городские советы, объединяющие передовой авангард революции, городской промышленный пролетариат и большие массы солдат, сыграли первостепенную роль в октябрьской революции и первыми ее начинали почти всюду; крестьянство же к ним с энтузиазмом присоединялось на съездах советов, которые созывались по инициативе горсоветов. Наглой ложью являются утверждения эсэров и меньшевиков о том, что большевики установили диктатуру города над деревней. Мало-мальски внимательно присмотревшись к фактам, мы видим совершенно другую картину. Мы видим, во-первых, непосредственное участие десятков тысяч крестьян и солдат; во-вторых, почти всюду,—за редким исключением,—там, где губернские советы крестьянских депутатов существовали, они, руководимые большевиками и левыми эсэрами, в одних случаях с колебаниями, в других—решительно присоединялись к советам рабочих депутатов, а затем обычно вслед за переходом власти к советам, созывался губернский съезд советов, вместе с крестьянскими депутатами, которые единодушно приветствовали октябрьскую революцию и советскую власть. Сама борьба поставила пролетариат в роли руководителя. Крестьяне своим нутром чувствовали, что городские советы являются их союзником и руководителем в борьбе за землю и волю, которую позорно предали эсэры.

Горсоветы сделали то, что хотела Парижская Коммуна. „Парижская Коммуна в действительности хотела подчинить сельских производителей умственному руководству городов и обеспечить им в лице городских рабочих естественных представителей их интересов" (Карл Маркс, „Гражданская война во Франции 1870—71 г.г.").

Конституция определила, что советы избираются в городах по расчету—один депутат на тысячу человек населения, но в числе не менее 50 и не более тысячи; фактически же в городах с небольшим количеством населения норма понижается.

В некоторых местах норма определялась не по отношению ко всему населению, а по отношению к избирателям; так, например, в Нижнем-Новгороде—один депутат на триста избирателей, в Петрограде—1 депутат на четыреста избирателей, в Орле—1 депутат на пятьдесят избирателей и т. д. Исходя из этой практики мест, ВЦИК, в своем постановлении от января 1922 г., установил, что горсоветы избираются по расчету—1 депутат на двести избирателей.

Установлено, что в выборах принимают участие рабочие и служащие фабрик и заводов, советские служащие, в том числе милиция; красноармейцы, члены семей, занятые домашним хозяйством, кустари, не эксплоатирующие чужого труда, высшие учебные заведения и т. д.

К выборам не допускаются все элементы, живущие на нетрудовой доход и эксплоатирующие чужой труд: бывшие помещики, купцы, фабриканты, лица, занимающиеся торговлей, и т. д.

В результате мы имеем во всех советах большинство рабочих.

Вот, например, некоторые данные, взятые из „Красной Москвы", по Московскому совету:

Социальный состав.

Годы	Рабочих	Служащих и интеллигентов.
1918	620 (71,3%)	205 (23,3%)
1919	437 (66,7%)	148 (22,4%)
1920	1.146 (74,8%)	386 (25,2%)

Рабочий класс неизменно вверяет руль и правление в руки верной ему коммунистической партии. Вот, например, цифровые данные о партийном составе Московского совета:

Партийный состав.

Годы	Коммунистов.	Сочувствующих или кандидатов.	Других партий.	Беспартийных.
1918	491 (56,5%)	114 (13,1%)	182 (21,0%)	73 (8,4%)
1919	430 (65,0%)	96 (14,5%)	39 (5,8%)	42 (6,3%)
1920	1.220 (79,6%)	100 (6,5%)	46 (3,0%)	166 (10,3%)

Таким образом мы видим, что с каждым годом процент коммунистов увеличивается и за счет других партий растет количество честных беспартийных, искренне-работающих вместе с коммунистами.

Совет заседает, обычно, не реже двух раз в месяц. Московский совет, например, за 3 года имел 92 заседания, т.-е. 5 раз в два месяца. Пленум, обычно, обсуждает не только обще-политические вопросы, но по преимуществу деловые вопросы строительства и хозяйства. Так, например, на пленуме Московского совета за три года было обсуждено всего 306 вопросов, которые разделяются по характеру так: организационных 56, экономических 49, политических 17, обороны 15 и разных 169.

Наибольший подъем работоспособности советов наблюдается в 1918 г., а в дальнейшем в работоспособности советов замечается некоторый упадок. Основная причина этого явления понятна каждому мало-мальски развитому рабочему. Этой причиной является жестокая борьба, которую вели с нами не только внутренние контр-революционеры, но и международные капиталисты. На городских советах особенно отразился военный период, ибо лучшие силы рабочего класса, находившиеся в горсоветах, были выдвинуты на разные фронты; горсоветы являлись также постоянным резервуаром, из которого выкачивали работников на работу в деревне, для получения хлеба для голодающих рабочих и т. д. Лишь к VIII съезду советов, т.-е. к моменту ликвидации деникинщины, благодаря военной передышке, советы начали заметно оживать. В этот период начинает широко практиковаться секционная система работ совета: весь состав совета разбивается на секции в соответствии с областями работы совета; в секцию записываются добровольно; но, если, примерно, в одной секции наберется много народу, а в другой очень мало, то совет может произвести соответствующее перераспределение. Секций нельзя смешивать

с комиссиями, они гораздо шире. Секция рассматривает предварительно проекты постановлений совета, заслушивает доклады отделов, наблюдает за ходом работ в отделах совета и т. д. Президиум ВЦИК в своем циркуляре в марте 1921 г. о горсоветах, подытожив опыт секций, говорит о них следующее: „необходимо использовать, особенно в крупных городах, опыт образования при городских советах секций". Секции, избегая параллелизма в работе с отделами, рассматривают и обсуждают все важнейшие мероприятия отделов, и все отмечаемые секцией или их членами недостатки и упущения в работе должны немедленно устраняться заведующими отделами, президиумом исполкома и т. д.

В настоящее время работа секций принимает довольно деловой и ценный характер. Секции вовлекают в работу совета всех членов совета, и это является основным условием оживления работ совета. Об этом сказал еще VII съезд советов, но условия гражданской войны не дали тогда возможности провести это в жизнь.

В связи с переходом советской республики на работу по хозяйственному строительству, VIII всероссийский съезд советов, в разделе 5 о советском строительстве, обратил особое внимание на городские советы. Президиум ВЦИК предлагает всем губисполкомам незамедлительно: „1) восстановить городские советы в тех уездных центрах, где таковые, в условиях гражданской войны, бездействовали; 2) приступить к организации горсоветов в тех уездных и заштатных городах, где таковые не были образованы; 3) привести в исполнение постановление VII съезда об образовании советов в фабрично-заводских поселках".

„Исполкомы горсоветов губернских и уездных городов, не слитые с губернскими или уездными исполкомами, продолжают самостоятельно вести работу; в уездных же городах исполкомов горсоветов, как общее правило, не образуется. Уездные исполкомы и их отделы охватывают своим аппаратом территорию уезда, включая сюда и город. Созыв пленумов горсоветов в уездных городах и руководство их работой возлагается на президиум уездных исполкомов; в фабрично-заводских поселках и безуездных городах советы избирают исполкомы количеством не более 7 человек".

Из этого циркуляра ВЦИК мы видим, какие меры своевременно были приняты к оживлению горсоветов.

Многие товарищи видели основное зло, из-за которого хирели советы, в том, что при них не было самостоятельных горисполкомов. Из предыдущих строк видно, что дело заключалось не в организационных построениях, а в той объективной обстановке военного напряжения, при которой горсоветам приходилось работать. Слияние исполкомов губернских и городских явилось совершенно естественно в процессе борьбы рабочего класса совместно с крестьянством. Это слияние оказалось наилучшей формой смычки пролетариата с крестьянством.

Горисполком стал центром мобилизации всех сил на оборону советской республики. Слияние также было необходимо еще для изживания тех конфликтов между горисполкомом и губисполкомом, которые между ними возникали. Еще в 1920 г. мы писали по этому вопросу следующее.

Горсоветы, как органы доподлинной диктатуры пролетариата, явились первыми организаторами советов трудовых крестьянских масс. До оформления и укрепления губисполкомов, горсоветы были фактическими руководителями губисполкомов. Ныне выросший и окрепший губисполком противопоставляет себя горсовету, как высший орган власти губернии, и, обратно, горсовет, как родоначальник губисполкома, противопоставляет ему себя, как самостоятельную силу. Там, где горисполком силен, происходит борьба, но в большинстве случаев горисполком подчиняется, ибо отвлечение работников на фронты и перенесение центра тяжести работы на деревню отвлекло лучшие силы в губисполкомы и ослабило горсоветы.

На-ряду с этим губисполкомы, находясь под давлением интересов губернии, в большинстве мелко-буржуазной, будучи независимы и в значительной степени оторваны от пролетарских органов,— горсоветов, обычно хиреющих или переживающих тяжелый, опасный кризис, постепенно и незаметно изолируются от систематического пролетарского влияния.

Таким образом видно, что происходящие конфликты в большинстве городов не случайны, а естественны. Задача партии пролетариата — найти из этого противоречия

выход, чтобы осуществить диктатуру пролетариата наиболее безболезненно и целесообразно. Таковым выходом является организационное слияние губернских и городских исполкомов.

Высшим органом власти в губернии является губернский съезд, в котором участвует и горсовет. Съезд избирает единый исполком. Пленум горсовета остается существовать и продолжает свою работу, как орган пролетарских масс.

В городах с массовым пролетарским населением — никакого сомнения в этом быть не может, — объединенный губисполком полностью должен быть ответственен перед пленумом горсовета.

В городах с недостаточно-пролетарским населением следует установить порядок, что пленум горсовета в отношении вопросов городского хозяйства имеет решающее слово, а в вопросах губернских имеет информационно-контролирующую роль, т.-е. заслушивает доклады отделов губисполкома.

Выборы исполнительного комитета целесообразно как раз приспособить к съезду советов, когда на совместном заседании съезда и представителей пленума горсовета избирается единый исполком. („Памятная книжка советского строительства“ Л. Каганович).

Нэп не только не изменил эту постановку вопроса, но, наоборот, требует еще большей смычки с крестьянством и осуществления пролетарской гегемонии во всех сторонах строительства, особенно хозяйственного.

Сторонники отдельного горисполкома противопоставляют городскую коммуну — общину, каковой является горсовет, провинциальному губуправлению, каковым является губисполком. Но это—старые взгляды на разделение власти между земством и думой, с одной стороны, губернатором или комиссаром Керенского, с другой.

Губисполком в советской системе вырастает из недр коммун сельских, городских, поселковых и т. д. Губисполком является поэтому единым и всеобъемлющим органом управления и самоуправления,—объединяющим все хозяйство, всю администрацию и все вообще отрасли работы в пределах губернии.

С другой стороны, организация отдельного исполкома принесла бы не облегчение городскому хозяйству, а, наоборот, ухудшение, ибо те суммы, которые должны пойти на поднятие хозяйства, пойдут на содержание огромного аппарата. Между прочим, в настоящее время в некоторых местах заметна тенденция объединения вокруг коммун и их отделов всего, что содержится на местные средства и что может подойти под категорию „местного“: больницы, школы и т. д., т.-е., по существу дела, тенденция практического восстановления „старого земства“, „городской управы“ и „старых представителей города“, при чем исполкому остается лишь администрирование. Эта тенденция противоречит советской системе и, надо надеяться, она будет изжита; необходимо заняться действительным восстановлением хозяйства городов, а не перестройкой и пересаживанием с места на место.

Сторонники самостоятельного горисполкома заботятся о пролетарском влиянии, но именно через объединение исполкомов, отчитывающихся перед советом, который продолжает работать и осуществлять пролетарское влияние, русский пролетариат и победил; именно благодаря тому, что он думал не о „независимости“, а практически вплотную подошел и разрешил величайшую задачу — завоевание влияния на многомиллионные крестьянские массы. И горсоветы, явившиеся крепостью октябрьской революции с самого начала ее, останутся ею и впредь, подымая свое хозяйство и в то же время объединяя вокруг себя широкие крестьянские массы.

Сельские советы волсъезды и волисполкомы.

Если в городе к моменту октябрьской революции классовое расслоение ярко выявилось, то в деревне такой ясности не было, и организация советов в деревне прошла через несколько стадий. Первая стадия—организация советов самими крестьянами одновременно с захватом ими земель, ибо сплошь и рядом земства и земельные эсэровские

комитеты тормозили земельную революцию и советы явились революционными органами захвата помещичьей земли.

Но советы на первых порах не выбирались, по принципу классового деления на бедноту и трудовое среднее крестьянство; в советы попадали кулаки, и как только приступили к разделу земель и к продовольственной работе, советы оказались неспособными разрешить задачи, затрагивающие классовые интересы кулацких слоев деревни. Тогда наружу выступили классовые противоречия в деревне, и неизбежным и естественным следствием такого положения явились комитеты деревенской бедноты, которые единственно могли закончить земельную революцию и разрешить продовольственный вопрос.

Организация комитетов бедноты началась фактически еще раньше издания декрета от 11 июня 1918 г. При этом комитеты бедноты сразу сделались и продовольственными организациями, опирающимися на рабочие реквизиционные продотряды, и контролирующими волостные и сельские советы органами. Комитеты бедноты заставляли кулацкие советы переизбираться или упраздняться, захватывая в последнем случае всю власть в свои руки. НКВД признал нежелательным передачу всего управления на местах исключительно в руки комитетов бедноты, но предлагал там, где волостные советы в руках кулаков, их распускать и организовывать новые, опираясь на бедноту.

Из печати того времени мы видим, что всюду шла успешная организация комитетов деревенской бедноты, при чем кулаки вели с ними ожесточенную борьбу. Будучи окружены классовыми врагами, комитеты бедноты должны были стремиться к самообъединению и к объединению с городским пролетариатом. Сообщения того времени указывают на ряд губернских и уездных съездов деревенской бедноты. Пролетаризация сельской власти, таким образом, серьезно способствовала созданию единой советской власти. Это было признано в постановлении VI всероссийского съезда советов, и в докладе Зиновьева по вопросу о ликвидации комбедов, а также в изданной Президиумом ВЦИК, на основании постановления VI съезда, инструкции от 2/XII 1918 г.—крайне интересной—о порядке перевыборов волостных и сельских советов и ликвидации комитетов бедноты.

Инструкция отмечает, что деревенские советы, сельские и волостные, были избраны тогда, когда социалистическая революция еще не докатилась до деревни. Они были поэтому до последнего времени либо в руках кулаков, либо под сильным их влиянием. Для борьбы с деревенским кулачеством летом 1918 г. и были созданы комитеты деревенской бедноты. Борьба началась на почве продовольственного кризиса и самые комитеты строились, как вспомогательные учреждения. Они не были органами власти. На них была возложена задача повести решительную борьбу с кулаками, подчинить среднее трудовое крестьянство влиянию деревенской бедноты и объединить все способные к творческой революционной работе слои деревни. Комитеты бедноты были организациями беднейшего и трудового крестьянства, которому, согласно программы советской власти и требованиям советской конституции, должна принадлежать власть в деревне. Да и само по себе обострение классовой борьбы в деревне должно было толкать беднейшее крестьянство на борьбу за власть. Поэтому те из комитетов бедноты, которые всего решительнее повели борьбу с кулаками, превратились на деле в деревенские военно-революционные комитеты и взяли в свои руки власть, но рядом все же продолжали существовать и советы. Получилось двоевластие. Другие комитеты оставались в пределах своих непосредственных задач, но это означало только то, что они не довели борьбы до конца. В обоих случаях создалась ненужная растрата сил и средств.

В интересах быстрого и планомерного проведения в жизнь преобразования всей жизни на новых началах, необходимо было построить все советское государство по одному плану. Советские учреждения в деревне должны находиться в полном соответствии с городскими. Такими учреждениями не могли быть комитеты бедноты. Необходимо было создать в селах и деревнях такие советы, которые объединили бы среднее и беднейшее крестьянство. Этого можно было достигнуть лишь перевыбором деревенских советов. Надо было переизбрать советы, при чем комитеты бедноты должны руководить выборами. По окончании таких перевыборов комитеты бедноты распускаются, а советы,

превратившиеся в организации бедноты и средняков—трудящихся, остаются единственным органом власти.

Сейчас можно определенно сказать, что этап комбедов принес громадную пользу пролетарской революции. Свою основную задачу классового расслоения деревни, борьбы с кулаками и подчинения средняков влиянию бедноты комбеды выполнили, и в ноябре месяце 1918 г. по всей республике была предпринята кампания перевыборов волостных и сельских советов. Были выделены специальные, губернские, уездные и волостные избирательные комиссии в селах и волостях, при чем перевыборами фактически руководили комитеты бедноты. К выборам были привлечены широчайшие круги бедноты и среднего, трудового крестьянства; особо были разработаны инструкции о производстве выборов, и с этого момента положено начало установлению в деревне прочной и выдержанной советской власти.

Сельский совет является высшим органом власти в пределах его ведения и в границах обслуживаемой им местности.

Все постановления сельского совета обязательны к исполнению для всего населения данной местности.

Сельские советы образуются в селениях, имеющих не менее 400 жителей, по расчету 1 депутат на каждые 200 человек населения, но не более 25 депутатов.

В небольших селениях, на фабриках, лежащих вне села, и в советских хозяйствах, где вопросы управления решаются на общем собрании избирателей, последнее избирает на определенный срок председателя, ответственного за выполнение постановлений органов советской власти и общего собрания.

Сельский совет избирается на один год и собирается не реже 2 раз в месяц. Исполнительным органом сельсовета является: в селениях с числом жителей свыше 10.000—исполнительный комитет в количестве 3 членов; в селениях с числом менее 10 тысяч—председатель совета.

По утвержденному ВЦИК'ом положению сельский совет и его председатель обязаны:

а) выполнять все постановления высших органов советской власти и оказывать содействие представителям власти в выполнении возложенных на них задач;

б) принимать все меры, направленные к охране порядка и к повышению хозяйственного и культурного уровня населения данной местности;

в) привлекать трудящиеся массы к делу строительства новой жизни;

г) давать отчеты своим избирателям, согласно постановления VII всероссийского съезда советов.

Кроме сельских существуют еще поселковые советы фабрично-заводских районов.

Представители всех этих сельсоветов собираются по одному депутату на каждые 10 членов совета 1 раз в год на волостной съезд и избирают волостной исполнительный комитет, по утвержденной ВЦИК инструкции. Предметы ведения волисполкомов следующие:

Укрепление советской власти, организация и объединение сельского пролетариата, деревенской бедноты и среднего крестьянства вокруг советов; борьба с паразитическими элементами.

Проведение в жизнь всех постановлений высших органов советской власти.

Общее руководство, контроль и объединение деятельности всех советов волости.

Охрана революционного порядка в пределах волости, предупреждение и борьба с контр-революционными выступлениями и уголовными преступлениями.

Организация и содействие развитию и поднятию сельского хозяйства (ремонт сельско-хозяйственных машин и орудий, устройство прокатных пунктов, осушение болот, орошение, удобрение, общественная запашка пустующих земель и пр.).

Принятие всех необходимых мер к уничтожению безграмотности, к повышению культурного развития населения, устранению национальной вражды и созданию широкой сети культурно-просветительных учреждений.

Наблюдение за чистотой и санитарным состоянием волости, борьба с эпидемиями и принятие мер по благоустройству сел и деревень (проведение электрического освещения, устройство бань, дорог, мостов, почтово-телеграфных учреждений и т. п.).

Сколько бы наши враги ни клеветали о диктатуре большевиков, об отсутствии самоуправления и самодеятельности масс, но факты сильнее всего.

По данным наркомвнудела за 1921 г. в 53 губерниях и областях РСФСР (без союзных республик) было 64.626 сельсоветов, 15.277 сельисполкомов и 7.475 волисполкомов с 31.616 членов волисполкомов.

30.000 членов волисполкомов—целая армия руководителей местной крестьянской жизни, выдвинутых самими крестьянскими массами, целая армия, через которую власть осуществляет свои функции, управляет, собирает налоги, привлекает к повинности и т. д.

Цифры социального и партийного состава этой армии показывают, что это не пришельцы, навязанные силой населению,—нет, это плоть от плоти той самой крестьянской массы, которой они управляют: 87,7% членов волисполкомов—крестьяне, 6,8% рабочие и только 5,5% прочие.

Громадное, можно сказать, подавляющее большинство (70%) членов волисполкомов—беспартийные, и только около 30%—коммунисты.

Эти цифры говорят ясно, что если это беспартийное большинство проводит в жизнь политику нашей партии,—то это значит, что эта линия в общем правильная и соответствует интересам трудового крестьянства.

Связь с широкими массами крестьянства не ограничивается волисполкомами: широко практикуются волостные съезды советов, через которые приобщаются к государственному строительству миллионы трудящихся.

Так, за одну только последнюю четверть 1921 г. в 6.883 волостях, в 52 губерниях РСФСР, состоялось 11.842 волсъезда советов с 416.677 участниками.

Это ли не показывает, на какой широкой, подлинно демократической основе зиждется советская власть в нашей, главным образом, крестьянской стране?

Сотня тысяч сельсоветов, волисполкомов и сельисполкомов, с сотнями тысяч работающих членов—вот настоящая неподдельная рабоче-крестьянская демократия.

Губернские и уездные съезды советов и исполкомы.

В первый период распыленности местных советов, особенно сельских и волостных, съезды советов сыграли громадную роль в деле собирания советов и их объединения в единое государственное целое. В большинстве мест через два, три, четыре месяца, иногда и раньше, городские советы по своей инициативе собирают губернские и уездные съезды советов, при чем в самом начале определенно урегулированного срока созыва не было и в практике сроки полномочий были весьма различны: обычно три—шесть месяцев. Определенной нормы представительства вначале тоже не было: каждый совет определял ее по своему, и на основании этого опыта и были выработаны соответствующие параграфы конституции. По конституции уездные съезды составляются из представителей сельских советов по расчету один делегат на одну тысячу жителей; горсоветы уездных городов своих представителей на уездный съезд не посылают, за исключением городов с населением ниже десяти тысяч жителей. VII всероссийский съезд советов внес сюда некоторые изменения на основе практики мест, ибо фактически на местах советы уездных городов участвовали на всех уездных съездах. Постановление VII съезда устанавливает, что в уездных съездах принимают участие представители всех советов, имеющихся в данном уезде, и согласно этому постановлению сельские советы посылают на уездный съезд по одному делегату на одну тысячу жителей, а советы городов и фабричных поселков избирают по расчету один делегат на двести избирателей. В настоящее время все съезды советов, начиная с волостных и кончая всероссийскими, собираются один раз в год.

Губернские съезды советов, согласно постановлению IV сессии ВЦИК IX созыва, составляются из представителей от городских советов и фабрично-заводских поселков по одному делегату на каждые две тысячи избирателей и от сел по расчету один депутат на десять тысяч жителей. Таким образом, в городе выборы производятся от

избирателей, а в деревне от жителей. Эта норма представительства дает некоторые преимущества пролетариату, что объясняется не только тем, что вообще пролетариат играет руководящую роль в революции, как наиболее сплоченный авангард, но и некоторыми историческими особенностями в построении городских советов.

Посмотрим, как строились наши городские советы.

При выборах в городские советы, как в 1905 г., так и в 1917—1918 г.г.. депутаты избирались по фабрикам и заводам или по профессиональным союзам: от определенного количества рабочих избирался один депутат, и никогда, ни в одном городе за основу определения количества депутатов не бралось все население в городе. Наоборот, в селах и деревнях количество депутатов определялось не количеством трудящихся, которые одни только имеют право участвовать в выборах советов, а количеством всего населения. Так это установилось с первых дней существования советов, когда советы возникали по воле революционного народа, по воле трудящихся, когда не было никаких инструкций о порядке выборов, когда ни одной политической партией не был установлен порядок выборов. Установление в городах иного порядка выборов, чем в деревне, имело свои основания, коренящиеся в самой сущности советской власти. Власть совета есть власть трудящихся—только трудящиеся могут принимать участие в выборах, и потому в основу представительства должно быть положено общее количество трудящихся в данной местности. В городах это было легко провести, ибо здесь трудящиеся в своей главной массе объединены или по фабрикам или по профессиональным союзам, и подсчитать их общее число и определить, от какого количества следует посылать одного депутата, не представляет никаких трудностей. Иначе обстоит дело в деревне. Здесь трудящиеся еще распылены по своим мелким хозяйствам, и, чтобы подсчитать их, надо знать их чуть не каждого в отдельности. Поэтому представительство от избирателей провести здесь было невозможно, и сами трудящиеся взяли за расчет, при определении количества депутатов, количество всех жителей данной местности [1]). Но это нисколько, конечно, не отражается на вовлечении крестьян в дело советского строительства. Вот, например, некоторые цифры, взятые из официальных материалов. По имеющимся данным относительно 1.651 уездного съезда (а это около 40% общего числа происходивших с начала революции до конца 1921 г. уездных съездов) в них участвовало 191.077 участников, при чем, как и следовало ожидать,—большинство делегатов на этих съездах крестьяне—65%, рабочих—16%, служащих и других—19%.

Интересно то, что членов коммунистической партии на этих съездах в среднем по всей стране никогда не было большинство; в общем их было около 40%. Представительство других партий с 20% в 1918 г. падает и опускается почти до нуля—0,2% в 1921 г. Зато по мере укрепления и организации советской власти в деревне, по мере того, как крестьянство приучается к новой власти, растет число беспартийных. С 18%—в 1918 г. оно подымается до 56,3% в 1920 г. и до 58,3%—в 1921 г.

Таким образом и на уездных съездах советов беспартийные составляют большинство, и это большинство проводит линию коммунистической партии и избирает на губернские съезды большинство коммунистов.

Помимо общей причины, о которой я говорил выше, объяснение того, что в большинстве проходят члены коммунистической партии, надо видеть и в том, что наиболее активными и сильными элементами из участников съездов и местных работников являются члены коммунистической партии.

Но из среды беспартийных выдвигается все больше активных работников новой власти. Число беспартийных, избираемых на губернские съезды, выросло с 24,4% в 1920 г. до 28,7% в 1921 г.; число членов уисполкомов беспартийных поднялось с 13,1% в 1919 г. до 25,5% в 1921 г.

Через губернские съезды пропущены также десятки тысяч участников (на 183 съездах, напр., было 27.021 делегат).

---

[1]) Владимирский, «Организация советской власти на местах».

На губернских съездах большинство принадлежит уже коммунистам (75% и 64% в 1920—1921 г.г.

Состав социальный на них также отличается от состава уездных съездов. Пролетарское влияние здесь сильнее, крестьянское же—занимает второе место. Это объясняется, во-первых, руководящей ролью пролетариата в революции, отчасти же большей подготовленностью и культурностью рабочих, почему они скорее и проходят на губернские съезды. Рабочих на них в среднем по всей России 33,3%, служащих—20,7%, крестьян—36% и прочих—10%.

Однако есть и значительные уклонения от этой средней. Так, в пролетарских районах большинство принадлежит рабочим (Питер 60%, Иваново-Вознесенск 52%, Нижний—42%), а в крестьянских, без больших городов, большинство состоит из крестьян (например, Вологда—90%, Олонец—79%, Рязань—64%, Северо-Двинск—62%. И здесь, как и в низших органах (правда, медленно, но неуклонно) растет число беспартийных (в 1919 г. 20,4%, в 1920 г. 21,2%, в 1921 г. 25,8%).

Работа съездов вначале не носила достаточно организованного и делового характера. Сейчас практика установила систему секционной работы: съезд разбивается на секции по разным вопросам порядка дня. Перед съездом отчитывается исполком и главнейшие отделы, при чем на-ряду с докладами чисто политическими съезд обсуждает и другие вопросы.

Постоянными вопросами на всех съездах, по данным т. Владимирского (из книги „Организация советской власти на местах"), являются: доклад о текущем моменте (о внутреннем и международном положении советской республики) и отчет исполкома об его работе. Доклады с мест (уездные и волостные) делаются далеко не на всех съездах. Так, из 43 губернских съездов (1920) доклады с мест делались лишь на 14-ти съездах; из 343 уездных—голько на 89 съездах. Затем следуют доклады (два-три доклада) некоторых наиболее важных отделов. По данным о съездах 1920 г., на губернских съездах доклады совнархозов стоят на первом месте: они были в порядке дня 28 съездов из 43. За ними следуют доклады земотдела и продкома (24 съезда), отдела труда и наробразования (15 съездов), рабоче-крестьянской инспекции (8), финансового, собес, здравоохранения (7), отдела управления (6), военного (5), статистического (3), коммунального и юстиции (2).

На уездных съездах на первом месте стоит земельный отдел (доклады этого отдела стоят в порядке дня 151 съезда); второе место занимает отдел наробразования (на 136 съездах); затем следует совнархоз (131), продком (124), отдел труда или точнее доклады о трудповинностях (107), собес (102), здравоохранение (91), отдел управления и рабоче-крестьянская инспекция (57), военный (54), финансовый (34), коммунальный (33), статистический (13) и юстиции (4).

В общем на губернских съездах в 1920 г. из наиболее частых вопросов, привлекавших внимание большинства съездов — были вопросы восстановления промышленности, на уездных же съездах — вопросы сельского хозяйства и народного образования.

Вначале, как указывалось выше, в губисполкоме бывало членов до 70 человек, теперь в уездах не более 20, а в губисполкомах—25. Почти всегда в губисполком вводится по одному-два представителя от каждого уезда и волости.

Исполнительный комитет в промежутках между съездами является высшей властью. Обычно он заседает два раза в месяц. Исполнительные комитеты ведают и руководят всей административно-хозяйственной жизнью губерний и уездов.

Для выполнения работы, подлежащей ведению местной власти, при исполкоме образуются отделы. Если в первый период не было прочно установившейся системы отделов, то теперь мы имеем, как общее правило, 14 отделов при губисполкоме и 12 при уисполкоме. Вот они: 1) отдел управления, 2) военный, 3) финансовый, 4) земледелия, 5) совнархоз, 6) народного образования, 7) труда, 8) РКИ, 9) продовольствия, 10) здравоохранения, 11) социального обеспечения, 12) политический, 13) коммунального хозяйства и 14) статистики.

Во главе каждого отдела стоит обычно член исполкома, избранный исполкомом. Для текущей работы и повседневного руководства отделами исполком выделяет из своей среды президиум.

Надо отметить, что исполкомы на местах проделали колоссальную работу и в процессе ее сами выросли и окрепли. Большинство исполкомов ведет свою работу не от случая к случаю, а по определенному плану. Работа исполнительного комитета это не канцелярско-полицейская работа старого губернаторского аппарата, ему приходится обнимать все стороны административно-политической и хозяйственной жизни губернии.

На-ряду с вопросами охраны революционного порядка перед исполкомами стоят вопросы народного образования, здравоохранения и т. д., а главное—экономического строительства.

Согласно постановления VIII съезда советов при губисполкомах организованы еще экономсовещания, которые фактически и непосредственно руководят всем хозяйством губернии.

Не малой сложностью отличается и административная работа исполкомов, особенно в условиях новой экономической политики. Вот, например, что говорит председатель ВЦИК т. Калинин по поводу новой политики административных органов: „Новая политика требует от наших административных органов по существу нового подхода. Прежде было проще. Если раньше управлял товарищ той или другой отраслью, то он получал определенный план, который и должен был выполнить. И выполнял он его не только мерами агитации и пропаганды, но и принудительными способами. В настоящий момент задачи, стоящие перед нами, те же, но метод, с которым мы подходим к их выполнению,—иной. Новая политика требует новых путей. Мы ищем ряда экономических подходов путем агитации прежде всего, потом путем поощрения. Новая экономическая политика вызывает полное утверждение законности. Несомненно, на первых порах революции законностью является непосредственная борьба штыком. В процессе борьбы законность есть сила. На поле брани штык есть основание всякой законности. Следующая стадия есть чрезвычайное положение. Законность измеряется нашей чрезвычайной комиссией. Но между чрезвычайной комиссией и штыком есть уже огромная разница. Гарантий законности в чрезвычайной комиссии в десять раз больше, чем при штыке на поле брани. Мы пережили первый период, пережили и второй. Теперь—следующая стадия законности. Сущность ее заключается в том, что каждый человек знает, что если он подвергается репрессии, то ему гарантируются определенные процессуальные формы".

Местные исполкомы ведут повседневную и героическую работу. Для этого стране нужно было выдвинуть несколько десятков тысяч работников, выдвинуть их из массы крестьянской и рабочей, поставить на новую, не испытанную еще, ответственную работу.

Удалось ли это? Нашлись ли подходящие силы в среде рабочих и крестьян?

Цифры, взятые из данных наркомвнудела говорят, что да. Тот факт, что $^2/_3$ членов исполкомов переизбирались несколько раз, говорит за то, что выдвинутые революцией товарищи в большинстве оказались на месте. Каков социальный состав уисполкомов? Рабочих—28,4%, крестьян—28,4%, служащих—26,1% и других—18,3%.

Интересно проследить изменения соотношений количества рабочих и крестьян в уисполкомах за годы революции.

В 1919 г. рабочих было 37,9%, в 1921 г.—уже только 28,4%; крестьян в 1919 г.—22%, в 1921 г.—28,4%. Из этих цифр следует, что в начале революции, до воспитания новых работников, главную тяжесть работы должны были взять на себя рабочие; затем годы работы выдвинули работников из крестьян, и соотношения начинают меняться.

Из крестьянских низов вырастают работники, и только такая система, как советская, могла выдвинуть их к управлению и руководству аппаратом власти.

Губисполкомы, избираемые на съездах, уже почти целиком коммунистические (91,7%). По социальному составу в губисполкомах сильнее представлены рабочие и слабее — кре-

стьяне. Социальный состав губисполкомов в 1921 г., например, следующий: рабочих—35,4%, крестьян—15,4%, служащих—29,3% и прочих—19,9%.

Интересно сравнить эти цифры с цифрами 1919 и 1920 г.г.

Из них следует, что в 1919 г. 1/3 (33,7%) членов губисполкомов составляли товарищи, относящиеся к группе „прочие". Это — профессионалы-партийцы, подпольники, обычно товарищи интеллигентных профессий. До выдвижения новых работников из самих рабочих они составляют наибольшую часть губисполкома.

Но советская система воспитывает, выдвигает новых работников, и это выдвижение характеризует способность к развитию и является залогом того, что старая гвардия находит себе преемников снизу из масс.

Вот цифры, относящиеся к составу губисполкомов.

Число рабочих растет: в 1919 г.—29,7%, в 1920 и 1921 г.г.—35,5%.

Растет и число служащих: в 1919 г.—23,6%, в 1920 г.—28,3%, в 1921—29,3%. Медленно растет и число крестьян: в 1919 г.—13%, в 1921 г.—15,2% И падает число „прочих": в 1919 г.—33,7%, в 1920 г.—28,4%, в 1921 г.—19,9%.

Несмотря на эти изменения, состав губисполкомов не особенно текуч: 3/4 его членов избирались несколько раз, что свидетельствует о более или менее удачном подборе членов губисполкома и о серьезном отношении съездов к выборам в губисполкомы.

Красной нитью через всю организацию власти, от губернии до села, проходит подлинный демократизм, заключающийся в осуществлении тесной и постоянной связи органов власти с массами избирателей, вовлечении самих масс в строительство государства, а также в воспитании и выдвижении работников—руководителей органов власти—от села до Москвы.

Исполком постоянно и регулярно информирует крестьян и рабочих о всех мероприятиях советской власти. Члены исполкомов выезжают на места, созываются беспартийные конференции, которые дают возможность совету и исполкому учесть настроение масс, и на основе их критики исправлять имеющиеся недочеты. Созываются совещания представителей сельских советов, волостных и уездных исполкомов, и такие совещания широко применяются на местах. VIII съезд советов сделал их обязательными. Кроме того, имеется еще институт практикантов из среды рабочих и особенно работниц, которые выделяются профсоюзами и делегатскими собраниями для практической работы и обучения в государственных учреждениях; часто устраиваются совместные заседания совета с профсоюзами и заводскими комитетами.

На местах практикуются заседания исполкомов на фабриках и заводах в присутствии рабочих

Все перечисленные формы связи с массами показывают, насколько лживы россказни наших врагов об оторванности советов от масс. Свое подтверждение перечисленные факты находят в силе и крепости советской России, действительно опирающейся на широчайшие народные массы. Советская власть проникла в толщу самых отсталых масс и народов, населяющих Россию, осуществив в отношении их самое широкое самоуправление, начиная от сел и кончая областями и отдельными национальностями.

В критические минуты, когда советской власти на протяжении 4-х лет пришлось отражать наступление врагов как на внешних фронтах, так и в тылу, когда враги пытались поднимать восстания против советской власти, мы неоднократно возвращались к системе ревкомов, ибо гражданские органы советской власти недостаточно приспособлены и гибки для осуществления боевых задач. В 1919 г. ВЦИК'ом издан декрет, по которому устанавливаются три вида ревкомов: 1) *Ревкомы прифронтовой полосы*, на расстоянии 25 верст от фронта, когда для отражения натиска неприятеля необходимо мобилизовать и сосредоточить все силы на боевой задаче обороны, отвлекая эти силы от обычной советской гражданской работы. Эти ревкомы подчинялись, с одной стороны,—в области военных мероприятий—военной власти, а в области гражданской работы в обычном порядке высшим советским органам. Составлялись они из представителей местного исполкома и реввоенсовета действующей армии. 2) *Ревкомы освобожденных от неприятеля мест.* Эти ревкомы

образовывались тотчас по занятии нашими войсками того или иного города или местности; организовывались они военными и политическими управлениями армии. Эти ревкомы, в первую очередь, устанавливали революционный порядок, связывались с населением бывшей оккупированной области, содействовали военным властям в деле снабжения их продовольствием, жилищами, мобилизацией подвод и т. д. Эти ревкомы, являясь органами военно-гражданской власти, были более близки к местному населению. Они, в первую очередь, имели перед собою задачей установление революционного порядка и восстановление нормальной советской власти, т.-е. производство выборов в советы и т. д. Практика показала, насколько, даже в боевой обстановке, в самый короткий срок восстанавливалась нормальная советская власть. Так, например, Воронежский ревком в 1919 г., после освобождения Воронежа от Деникина, в течение $1^1/_2$ месяцев, когда войска еще только выходили за пределы губернии, успел произвести выборы советов и созвать губернский съезд советов. И, наконец, 3) *ревкомы тыла,* которые образовывались в те моменты, когда данной губернии или угрожала опасность белогвардейского восстания, или после белогвардейского восстания. Кроме того, был момент в 1919 г., когда Деникин занял Курск, а Мамонтов своим набегом врывался в ряд городов. Совет Труда и Обороны постановил образовать ревкомы в ряде губернских и уездных городов. Эти ревкомы выделялись местными советами и исполкомами и их задачей являлось, главным образом, установление революционного порядка и сосредоточение всех сил на помощь фронту. Все три вида ревкомов сыграли громадную роль как в момент завоевания власти, так и в дальнейшем, в деле обороны этой власти от наступавших со всех сторон врагов.

Областное самоуправление.

В первый период после октябрьской революции организация областных исполкомов была вызвана к жизни острой необходимостью объединить и сосредоточить хотя бы вокруг областного центра распыленные и оторванные от центра местные советы, и совершенно естественно, что они группировались вокруг наиболее крупных политических и экономических центров. Таковыми областными центрами оказались: 1) Московское объединение, в составе 14 губерний; 2) Уральское, в составе 5 губерний; 3) Северное (Петроградское), в составе 7 губерний, и 4) Западное (Минск), в составе 6 губерний.

С укреплением центрального аппарата, с установлением связи местных советов с центром, областные объединения должны были неизбежно сойти на-нет. Первой была ликвидирована Московская область, которая вела совершенно параллельную работу с центральным советским правительством, переехавшим в марте в Москву; затем к маю месяцу 1918 г. были ликвидированы и остальные области. В особом положении оказались национальные автономные и независимые республики и области. Они не только не были ликвидированы, но, наоборот, были поддержаны и густой сетью раскинулись вокруг и внутри РСФСР.

В декларации прав народов России, подписанной тов. Лениным и тов. Сталиным от 3/XI 1918 г., было провозглашено „равенство и суверенность народов России, право народов России на самоопределение, вплоть до отделения и образования самостоятельного государства".

На основе этого был образован ряд независимых республик.

В начале 1919 г. образовались независимые советские республики: Литва, Латвия, Эстония, Украина и Белоруссия.

Некоторые из них потом были завоеваны белыми, как-то: Литва, Латвия, Эстония, а ряд республик, как Грузия, Азербейджан, Армения, стали советскими. В результате в настоящее время вокруг РСФСР имеется 5 независимых советских республик: 1) Украина, 2) Грузия, 3) Азербейджан, 4) Армения и 5) Белоруссия. Со всеми этими республиками РСФСР состоит в союзе на основе заключенных военно-экономических договоров. Еще в 1919 г. в декрете Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 6 июня об объединении советских республик для борьбы с мировым империализмом было при-

знано необходимым провести тесное объединение военной организации и военного командования, советов народного хозяйства, жел.-дорожного управления и хозяйства, финансов и комиссариатов труда. Это объединение было распространено в дальнейшем на все независимые республики, на основе выраженного ими добровольного желания. VII всероссийский съезд советов в своей резолюции об угнетенных нациях еще раз подтвердил не зависимость этих республик и их право решать вопрос о союзе с трудящимися массами других советских республик. Вместе с тем союз этих республик с советской Россией был прочно закреплен и, надо надеяться, в дальнейшем этот союз будет нерушим.

Кроме независимых образовался ряд автономных республик.

В своем обращении от апреля 1918 г. народный комиссар по делам национальностей тов. Сталин писал: „не отрицание автономии, а признание ее является очередной задачей советской власти; необходимо только автономию эту построить на базисе советов на местах, необходимо, чтобы автономия обеспечила власть не верхам данной нации, а ее низам". Конструкция, принятая в июле 1918 г., уже определенно зафиксировала, „что советы областей, отличающиеся особым бытом и национальным составом, могут объединяться в автономные областные союзы, во главе которых, как и во главе всяких могущих быть образованными областных объединений вообще, стоят областные съезды советов и их исполнительные органы".

На основе этих основных положений и существуют 8 автономных республик, входящих в состав РСФСР: 1) Татарская, 2) Туркестанская, 3) Киргизская, 4) Башкирская, 5) Горская, 6) Дагестанская, 7) Крымская и 8) Якутская. Эти республики имеют свои центральные исполнительные комитеты и совнаркомы, избираемые на съездах советов. Все эти областные съезды составляются из делегатов, избираемых от местных советов по расчету—от городских советов по 1 на пять тысяч избирателей, а от остального населения 1 делегат на двадцать пять тысяч жителей. Эти же съезды советов посылают представителей на всероссийский съезд советов.

Кроме этих автономных республик, имеется еще 8 автономных областей: 1) Марийская, 2) Чувашская, 3) Калмыцкая, 4) Бурят-Монгольская, 5) Вотская, 6) Зырянская-Коми, 7) Кабардинская, 8) Карачаевская, и 2 трудовых коммуны: 1) Карельская и 2) Немецкая Трудовая Коммуна. Построение их аппарата, а также система и норма выборов те же, что и в губерниях.

В настоящее время, в связи с новыми хозяйственными задачами, существует еще ряд областных объединений, во главе с областными экономическими совещаниями. Начало этим областным экономическим объединениям было положено на VIII всероссийском съезде советов. Областное экономическое совещание назначается Советом Труда и Обороны. В настоящее время таких областных экономических объединений имеется 4: 1) Северо-Западное, 2) Уральское, 3) Юго-Восточное и 4) Сибирское.

Основная и главная задача областных экономических совещаний— это регулирование хозяйственной жизни губерний, входящих в данную область. Это регулирование особенно необходимо в связи с известной децентрализацией, происшедшей после ликвидации главков. Областное экосо в пределах, определяемых СТО, имеет право регулировать распределение между губерниями отпускаемых на область финансовых, сырьевых, топливных и продовольственных рессурсов. Экосо наблюдают за выполнением всех экономических заданий центра, руководят и согласовывают деятельность губернских экономических отделов, проявляют инициативу в деле развития производительности в данной области и т. д. Областные экономические совещания, не являясь административно-политическим и распорядительным органом власти, концентрируют свое внимание на вопросах, главным образом, хозяйственных. Дальнейшее развитие хозяйственного строительства неизбежно приведет нас к районированию нашей республики в смысле создания более крупных административно-хозяйственных центров. Сейчас трудно еще предрешить дальнейшую роль в этом отношении областных экономических совещаний, но в настоящее время можно уже отметить их положительное значение в смысле внесения планового элемента в местное хозяйство и уменьшения бюрократической волокиты.

РАБОТА СОВЕТОВ НА МЕСТАХ.

Работа местных советов столь широка и многообразна, что для подробного ее обзора требуется специальное исследование. В настоящем очерке мы не собираемся дать такого подробного обзора, ограничиваясь указанием лишь основных моментов, которые могли бы дать известное представление о характере деятельности местных советов.

А. Работа местных советов до новой экономической политики.

Много писалось и говорилось врагами советской власти насчет того, что советы и большевики способны только разрушать и что реального они ничего не сделали, в особенности—в области местного самоуправления. Для правильной оценки в данном случае весьма существенно прежде всего учесть то наследство, которое получили советы от периода керенщины. Вот что по этому поводу говорится в статье эсэра Руднева, характеризующего состояние земских и городских дум накануне октябрьской революции.

„Деятельность демократических земств и городов по необходимости была направлена почти исключительно на удовлетворение неотложных потребностей сегодняшнего дня: снабжение населения продовольствием, поддержание хотя бы в прежнем масштабе больниц, школ, муниципальных предприятий, пользуясь правительственными ссудами и займами. В дальнейшем земства проедают свои специальные и неприкосновенные капиталы—страховых касс, мелкого кредита и пр., и постепенно приходят к частичной ликвидации своей деятельности.

В городах на почве финансового кризиса также приходилось отказываться от широких мероприятий в интересах трудящихся“ [1]).

Как видите, развал в хозяйстве земств и городов начался именно при господстве эсэров, меньшевиков и буржуазии; все дело в том, что при них развал на буржуазии ничуть не отразился, а угнетал он, главным образом, широкие трудящиеся массы. Можно определенно сказать, что если бы не жестокая война, которую подняла против советской власти буржуазия, вместе с эсэрами и меньшевиками, советская республика с самого начала приостановила бы тот развал, который начался еще до октября 1917 года.

Первый период работы советов и исполкомов на местах, помимо острой политической борьбы, отличается величайшим напряжением в области строительства. Второй период это по преимуществу борьба с эсэро-чехо-словацким восстанием, Колчаком, Деникиным, Врангелем, Юденичем, Дутовым, Польшей и т. д., заставившая советскую власть все хозяйство и все остальные отрасли работы подчинить единой задаче—победить врагов трудящихся во что бы то ни стало.

В результате героических усилий эта задача была выполнена, и советы на местах вступили в третий период—когда советская власть, на основе новой экономической политики, решительно приступила к восстановлению всего народного хозяйства.

Посмотрим, каков характер работы во всех этих трех периодах.

Перед советами с самого начала, на ряду с острой задачей завоевания и организационного укрепления власти, в первую очередь встали задачи местного хозяйства: сохранение промышленности от расхищения и саботажа, демобилизация промышленности и частично армии, вопросы труда, безработицы, конфликты и пр., продовольственный вопрос, финансовый, национализация банков, проведение земельной реформы. Организационная и административная деятельность местных советов, работа по организации местной власти, сводилась к разрешению основной задачи, к организационному укреплению советского аппарата. Отделы управления,—эти наиболее близкие к исполкомам отделы,

[1]) Сборник „Год русской революции“.

ликвидировали старое губернское присутствие, губернское управление и пр. и обратили главное внимание на организацию связи с местами, созывая для этого уездные и губернские съезды. Ими же проводилась большая работа по изменению границ уездов и волостей, принявшая в начале революции массовый характер; была оформлена запись актов гражданской регистрации, организована рабоче-крестьянская милиция и административные органы советов, осуществлен был призыв буржуазных элементов в тыловое ополчение для выполнения трудовых повинностей и пр.

Местное хозяйство с самого начала при этом занимало большое место в работе советов; даже тогда, когда земства и думы не были еще ликвидированы, электричество, водопровод, топливо и другие городские предприятия, от которых зависела нормальная жизнь в городе, не могли быть оставлены в полном бесконтрольном руководстве думы, ибо злостный саботаж в них доходил до того, что врачи отказывались лечить в больницах, учителя обучать детей и т. д. С ликвидацией, в дальнейшем, земств и дум, всюду под разными названиями образовывались органы местного хозяйства; в одних случаях это были советские управы, в других—отделы местного хозяйства, которые с тем или иным различием состояли из следующих частей: земельно-жилищная, благоустройства, городских предприятий и организационная.

Первой, наиболее крупной работой было жилищное дело. В ряде мест был установлен жилищный мораторий, организовали домовые комитеты и их квартальные объединения, учреждены жилищные суды. Это привело к уплотнению буржуазии. Затем, еще до проведения муниципализации жилищ, занялись выселением буржуазии и вселением в лучшие дома рабочих. В августе 1918 г. был издан декрет об отмене частной собственности на недвижимости в городах. На местах этот декрет усиленно проводили и кое-где даже пересаливали. По смыслу декрета к муниципализации жилищ надо было подойти с большой осторожностью, расчетом и выдержкой, по мере развертывания работ и хозяйственных возможностей. Надо отметить, что эта неосторожность привела к тому, что муниципализация жилищ не всюду прошла удачно. К октябрю 1918 г. в большинстве городов проводилось массовое переселение рабочих в благоустроенные дома. Так, в Москве, например, к этому времени было реквизировано 216 крупных владений и вселено 20 тысяч рабочих.

Особенно усиленную работу отдел местного хозяйства развернул в отношении топлива; несмотря на полную неподготовленность, ни одна электрическая станция и ни один водопровод не остановились из-за отсутствия топлива, хотя в большинстве случаев городские думы оставили после себя пустые кассы и даже дефициты.

В отношении благоустройства никаких, разумеется, новых работ предпринято не было, но поддерживался ремонт. Однако, начала проявляться и в этом направлении инициатива. Так, например, в Воронеже, в рабочем районе предпринята была крупная работа по планированию и мощению улиц в рабочих заброшенных районах; в Нижнем начата была большая работа по устройству канализации в рабочем районе Канавине и т. д. Кроме того, первое время отдел местного городского хозяйства занимался разнообразными работами: открывались общественные столовые, в первую очередь для безработных, общежития, детские сады, детские столовые, общественные огороды, разные мастерские и т. д. Была произведена муниципализация аптек, бань, хлебопекарен, театров, гостиниц и т. д.

Не менее серьезной была работа в области промышленности. Официальной национализации промышленности не было, но фактически хозяином промышленности, естественно, оказался рабочий класс, охвативший ее на местах через свои заводские комитеты под руководством местных советов. На предприятиях у предпринимателей была большая растерянность и отчаянный саботаж. Предприятиям грозила опасность полного распада и расхищения. Первые шаги советов были направлены к сохранению этих предприятий путем организации рабочего контроля на них и назначения туда своих комиссаров. Совнархоза, как такового, вначале не было. В разных местах по разному организовывались разные отделы, относящиеся к промышленности, как-то: хозяйственная комиссия, отдел регулирования промышленности, отдел недвижимого имущества, контрольно-учетный, рабочего контроля, реквизиционно-учебный, снабжения, строительный и т. д.

Организуемые отделы использовали старые аппараты регулирования военной промышленности, как-то: заводские совещания, военно-промышленные комитеты, аппарат земства—земгорсоюза и т. д. Через некоторое время уже определенно выявилась необходимость организации СНХ. Первой наиболее острой работой СНХ было регулирование, финансирование и снабжение промышленных предприятий, в особенности тех, где предприниматели ушли или где рабочие просто прогоняли хозяев, беря все в свои руки. СНХ организовывались местными советами совместно с профсоюзами, заводскими комитетами и при этом—характерная черта—без всяких инструкций и особых положений. Эта тесная связь и совместная работа в области хозяйства между советами и профсоюзами установилась с самого начала. СНХ состоял из пленума и президиума. В пленум входили представители профсоюзов, всех экономических отделов и т. д. Президиум выбирался пленумом и утверждался местным советом или исполкомом. СНХ почти всюду пытались охватить довольно широкий объем работы. Были попытки объединить всю хозяйственную жизнь—промышленную, финансовую, продовольственную и т. д. в едином СНХ, что не всюду удавалось. В первый период сепаратизм в области хозяйственного управления был сильно развит.

Местные заводские комитеты и заводские управления фактически распоряжались всем сами. Потребовалось много усилий, чтобы постепенно объединить руководство и управление. Этому помогла острая нужда предприятий в снабжении. Через организовавшиеся производственные отделы СНХ и овладел производством. В области снабжения на местах СНХ проявили колоссальную инициативу. Можно смело сказать, что, если бы СНХ на местах, не имевшие связи с центром и не получавшие от него ничего, не произвели реквизиции всякого рода запасов и материала, то они не справились бы с задачами первого тяжелого периода и не смогли бы сохранить предприятия. К концу 1918 г. СНХ на местах окрепли и фактически еще до издания декрета о национализации овладели и руководили рядом предприятий. На местах к этому очень часто также толкала военная обстановка, как, например, в Нижнем-Новгороде, где, в связи с чехо-словацким восстанием, процесс национализации был ускорен.

Отделы труда на первых порах занялись, главным образом, разрешением конфликтов и вопросов безработицы. Отделы труда существовали еще до октябрьской революции, но это были органы буржуазно-соглашательской власти, стремившиеся к примирению классов. Наоборот, разбор конфликтов органами труда при советской власти был основан исключительно на защите интересов пролетариата. В течение самого короткого времени были разобраны тысячи конфликтов. Бывали случаи, когда в отдел труда приходили рабочие с конфликтами, которые возникли у них за несколько лет до революции. Были и экономические забастовки, начавшиеся еще до октябрьской революции, которые немедленно ликвидировались отделом труда с полным удовлетворением рабочих. Отдел труда был наиболее близким к фабрично-заводским массам, сыграл колоссальную роль—и экономическую и политическую—и в этой части между профсоюзами и органами советской власти установилась естественная связь и полная согласованность. Отделы труда фактически руководились профсоюзами. С течением времени отделы труда уже начали проявлять инициативу в деле разработки тарифов.

Крупнейшей работой и огромным достижением советской власти является борьба с безработицей, энергично ведшаяся отделами труда. Призраки тяжелой безработицы вставали перед рабочим классом еще задолго до октябрьской революции. Кризис и демобилизация промышленности в 1917 г. неизбежно должны были создать колоссальнейший кадр безработных. Соглашательское правительство создало биржу труда на паритетных началах: половина представителей буржуазии, половина рабочих. Эти биржи труда, разумеется, неспособны были справиться с безработицей—этим тяжелым бичом рабочего класса. С самого начала октябрьской революции чисто рабочие биржи труда и кассы безработных покрыли собой всю советскую Россию. Биржи труда были подчинены фактически профсоюзам. Декрет о страховании от безработицы на местах проводился с большой энергией, при чем выдавалось не только денежное пособие, но и организовывались столовые, общежития, оказывалась помощь в передвижениях рабочих из одного города в другой и т. д.

Ряду предприятий, в связи с демобилизацией, саботажем и пр., грозила опасность закрытия. Решительными мерами отдела труда, совместно с СНХ, предприятия поддерживались; если же предприятия закрывались, то рабочим выдавалось за месяц вперед и в массовом масштабе организовывались общественные работы. Этими решительными мерами мы избегли тяжелых последствий безработицы. В половине 1918 г. была поставлена работа по охране труда, которая унаследовала и далеко продвинула вперед все лучшее, что было в прежней фабричной инспекции. Работа разворачивалась по линии страховой, санитарной, технического надзора, инспекции труда.

Остро-боевой работой советов являлась область продовольственная. В ряде мест продовольственный кризис сильно обострился, особенно в связи с саботажем продовольственных управ. Первоначальные мероприятия советской власти в области продовольственной не были согласованы, и в разных местах принимались различные меры. По местам советы приступили к учету хлеба и запрещению вывоза продуктов из пределов губернии. В связи с продовольственным кризисом ускорялась муниципализация предметов массового потребления, проводилась система твердых цен, и в дальнейшем началась борьба с мешочничеством. В первый период продорганы фактически проводили национализацию торговли. Ускоренная национализация торговли вызывалась политическим моментом. Так, например, общая забастовка служащих вместе с предпринимателями в июне 1918 г. в Нижнем-Новгороде, в момент чехо-словацкого восстания, вызывала постановление совета о массовом закрытии магазинов и конфискации товаров. Кроме того, продорганы в ряде мест сосредоточили в своих руках хлебопечение. Усиленная работа велась также в области организации столовых.

В области земельной, прежде всего, пришлось столкнуться с земельными комитетами. В большинстве случаев они вначале не ликвидировались, но находились под полным руководством и контролем земельных отделов советов, т.-е. фактически земельные комитеты использовывались, как аппарат. Земельной реформой руководили земельные отделы советов; из старых учреждений к земельным отделам перешли: землемерно-техническая часть, чертежная, земельный фонд, сельско-хозяйственная часть, коннозаводство, гидро-техническая часть, и т. д.

В области финансовой советы с самого начала очутились в очень тяжелом положении. Из государственного банка брать они не имели права, и приходилось изыскивать средства из других источников. Из центра тоже деньги не поступали. Единственным источником финансового снабжения местных советов являлась так называемая контрибуция, т.-е. единовременное обложение буржуазных, имущих классов. Взнос обыкновенных налогов фактически прекратился. С объявлением национализации банков местные советы энергично проводили ее на местах. Ликвидация отдельных банков и объединение их в едином государственном народном банке произошло довольно быстро. Финансовый отдел, как единый орган, регулирующий всю финансовую деятельность, организовался в половине 1918 г. До этого времени существовали отдельные комиссары банков и казенная палата.

С организацией финансовых отделов было установлено единство кассы. Была слита и сконцентрирована вся финансовая и налоговая деятельность в едином финансовом отделе. С помощью этих отделов в 1918 г. местным советам пришлось произвести громаднейшую работу сбора объявленного ВЦИК'ом чрезвычайного революционного налога, который имел не только финансовое значение, но и политическое, как средство углубления классового расслоения, особенно в деревне.

В области просвещения при местных советах с самого начала организовывались маленькие ячейки под разными названиями: отдел просвещения, культурно-просветительная комиссия и т. д. Школы некоторое время оставались под руководством старых органов, прежней дирекции и инспекции народных училищ, органов земств, епархиальных училищных советов и т. д.

В течение самого короткого времени оформились отделы наробраза, которые сконцентрировали в своих руках всю работу и ликвидировали все старые организации. Отделам пришлось столкнуться с резкой оппозицией и саботажем учительской организации. Проведена была работа по перевыборам учительства, которая приблизила учительство к совет-

ской власти. Началась практическая работа по проведению принципа единой трудовой школы. Преобразовывались гимназии, реальные училища и другие средние учебные заведения в школы 1-й и 2-й ступени; открывались учительские институты; на содержание государства переводились бывшие частные и общественные средне-учебные заведения; организовывались детские дома, детские площадки, библиотеки, избы-читальни. Работа по народному образованию вначале тормозилась, благодаря отсутствию средств и ассигновок из центра. Местным советам приходилось самим снабжать отделы наробраза. Последние выполнили в первый период колоссальную работу, несмотря на крайне тяжелое финансово-хозяйственное положение. Факты решительно опровергают клевету наших врагов о вандализме советов и т. д. Местные советы без указания из центра, в период бурной революционной борьбы, организовывали народные университеты, доступные для широких рабочих и крестьянских масс, и ряд других просветительных учреждений. Особенно широко развернулась работа по внешкольному образованию: организовывались многочисленные курсы, школы для взрослых и т. д. По деревням раскинулась широкая сеть изб-читален, народных домов и т. д.

Здравоохранение сначала было разбросано по разным учреждениям, и единого центра оказания медицинской помощи не было. Города, земства, благотворительные учреждения, военные организации—все вели отдельную работу. К половине 1918 г. всюду были организованы отделы здравоохранения, которые объединили всю медицину. Здесь также пришлось столкнуться с резким сопротивлением врачей, но оно было сломлено, и организация общедоступной и бесплатной помощи проводилась довольно успешно.

Социальное обеспечение так же, как и здравоохранение, не было сконцентрировано. Существовал ряд учреждений земских, городских, мещано-ремесленных и сословных обществ, ведомство императрицы Марии и пр. и пр. Советы объединили дело социального обеспечения и, примерно, к февралю—марту почти всюду были организованы отделы социального обеспечения, которые и повели работу по обеспечению жертв войны и их семейств, по охране материнства и младенчества, по обеспечению несовершеннолетних, при болезнях, инвалидности, старости и т. д.

В области судебной советы достаточно успешно произвели реорганизацию суда. Проведена была широкая кампания по перевыборам судей и организация единого суда. На ряду с этим вызванные к жизни революцией чрезвычайные комиссии и революционные трибуналы энергично боролись со всеми разлагающими и подрывающими советскую власть элементами.

Одной из больших и серьезных работ, имевших колоссальнейшее значение в развитии и укреплении советской власти, была область военная. Военные комиссариаты, как таковые, на местах не сразу приняли определенную организационную форму. Вначале местными советами выдвигались оперативные штабы и т. п. Та часть этих штабов, которая руководила организацией и управлением красной гвардии, фактически легла в основу организации военных комиссариатов. Вначале они именовались военными отделами советов. Помимо организации красной гвардии в первое время значительной частью их работы была демобилизация старой армии. Армия, измученная и истомившаяся, стихийно демобилизовывалась. Необходимо было сохранить казармы от разрушения, интендантские склады—от расхищения, пулеметы, винтовки и пушки—от уничтожения. Военные отделы первого периода или оперативные штабы справились со своей работой. Демобилизация армии—этот опасный и трудный процесс, которого боялось и старое, буржуазно-соглашательское правительство, прошла сравнительно безболезненно. Вслед за этим началась работа по организации красной армии. Никто из нас не предвидел, какой грандиозный размах в дальнейшем примет эта работа. Первое время военный отдел приступил к вербовке добровольцев. Был организован агитационно-вербовочный отдел, который фактически был главным нервом военного отдела. В течение короткого времени на местах, в губерниях и уездах, не дожидаясь особых руководств из центра, был организован ряд небольших частей красной армии. Правда, необходимо отметить, что в ряде мест эти отряды не стояли на должной высоте, ибо туда попадали нежелательные элементы. Бывали даже отдельные вспышки этих недостаточно организованных и недоста-

точно дисциплинированных частей, но в дальнейшем эти явления были изжиты. Примерно, к апрелю—маю месяцу ряд ответственных работников из старой армии, освободившись от работы по демобилизации армии, влился в военный комиссариат, и работа стала быстро развиваться и углубляться. Начало периода военной борьбы дало толчок к постановке военного дела на более прочных государственных началах и с более широким размахом. Это уже и есть период организации многомиллионной красной армии. Военный период, который охватывает собой $^2/_3$ всего существования советской власти, направил широкую инициативу и творчество мест на поддержание военной борьбы и тяжело отразился на всей хозяйственной жизни страны как в отношении промышленности, так и в отношении местного хозяйства. Вся промышленность была подчинена, главным образом, военным нуждам. Правда, совнархозы укрепили и развили свою работу, оформили свой аппарат, овладели предприятиями, но военные условия не давали возможности широко развернуть фронт хозяйственного строительства. Местное хозяйство никаких, разумеется, новых работ производить не могло. Лучшие силы и большая часть рессурсов, материальных и всяких других, были отданы фронту. Когда сейчас многие критикуют советскую власть за то, что она мало сделала для непосредственного улучшения положения трудящихся, то эти люди или бессознательно не учитывают условий борьбы, в которых мы работаем, или они сознательные клеветники. Местные советы и исполкомы вынуждены были все внимание направить на фронт, и только лишь благодаря этой мощной работе мест советская республика сумела создать и обеспечить всем необходимым красную армию, которая привела советы к победе и к настоящему периоду строительства.

С успешным завершением длительного военного периода получилась, наконец, возможность впервые приступить к действительному хозяйственному строительству. 8-й Всероссийский съезд советов и направил работу местных советов и исполкомов, именно, в сторону хозяйственной работы. Были организованы, как указано выше, экономсовещания при губисполкомах, объединившие деятельность всех экономических отделов; были образованы склады снабжения, которыми экономсовещания сами могли распоряжаться. Всюду начались попытки создать единый хозяйственный план, но в этих попытках не было еще намека на НЭП. Оживление местной хозяйственной жизни началось еще до НЭП'а, и новая экономическая политика явилась уже естественным продолжением начавшегося процесса подъема хозяйственной жизни.

Б. Работа местных советов при новой экономической политике.

Новая экономическая политика, начавшаяся с замены продразверстки продналогом (т.-е. с восстановления свободного рынка, на котором крестьянин реализует свои излишки), в дальнейшем своем развитии затронула все остальное хозяйство—промышленность, финансы и т. д. и сильнейшим образом отразилась на состоянии работы местных советов.

Советское государство разгрузило себя от мелкой промышленности, оставив в своих руках крупную индустрию, железные дороги и т. д. На ряду с допущением частного капиталистического почина, местные советы и исполкомы получили еще бо́льшую возможность проявления широкой хозяйственной инициативы. Реорганизовано управление промышленностью на началах большей децентрализации; крупная промышленность управляется центральными трестами, а средняя почти вся—местными органами.

В области финансовой бюджет разделен на общегосударственные и местные средства; вместе с тем местные советы и губисполкомы получили широкую возможность проведения самостоятельных хозяйственных операций, организации своих предприятий, заключения концессий, выпуска коммунальных займов и т. д. Все это создало очень благоприятную обстановку развития советского строительства на местах и в первую очередь для развития местного хозяйства, ибо разрушения, связанные с войной, особенно тяжело отразились на коммунальном хозяйстве.

Остановимся прежде всего на жилищном вопросе. Новая экономическая политика внесла значительные изменения в жилищном деле. Прежде всего проводится разгрузка от

мелких домовладений, введена платность за квартиры, дома частью возвращаются бывшим владельцам, частью же сдаются за определенную плату в аренду коллективам, организующимся в жилищные товарищества, или частным лицам. Таких жилищных товариществ в Москве, например, насчитывается уже 3 тысячи; все крупные домовладения остаются за государством, при чем часть их находится в ведении комхозов, другая часть закреплена за отдельными государственными учреждениями, а все прочие—в довольно большом количестве—отведены под рабочие дома-коммуны и находятся в ведении рабочих различных предприятий. В Москве, например, сейчас имеется более тысячи домов-коммун, кроме сданных в аренду советским учреждениям под жилье их рабочих и служащих. Это все крупные домовладения, где раньше проживали исключительно буржуазные элементы. В связи с НЭП появилась, было, опасность вытеснения рабочих, но целым рядом постановлений советской власти дома не только закреплены за рабочими, но из домов-коммун выселяется нетрудовой элемент и остаются в них только рабочие и служащие данного предприятия; устанавливаются некоторые льготы для менее обеспеченных рабочих, получающих жалованье до 6 разряда и т. д.

В добавление к этому организуемые жилищные товарищества являются новой формой проявления самодеятельности трудящегося населения в борьбе с нэпманами, частными арендаторами. Вместе с тем, в виду тяжелого жилищного кризиса, приходится принимать чрезвычайные меры. Так, например, в Москве, по постановлению совета, демуниципализированные и арендованные дома, а также жилищные товарищества, должны отчислять 10% своей жилой площади районным коммунальным хозяйствам, а эти отчисления производятся за счет уплотнения лиц, не живущих физическим трудом. Распределение комнат идет только трудовым элементам и в первую голову для рабочих и служащих. Разумеется, мы далеки от мысли, что этим разрешается жилищный кризис, корни которого лежат в том, что в течение долгого времени не производилось никаких строительных работ; все же и здесь, правда, с большими трудностями, медленно, лед тронулся, и мы имеем определенное улучшение.

III сессия ВЦИК разрешила вопрос о концессиях в коммунальном хозяйстве и дала возможность привлечь к делу строительства частный капитал. Организуются акционерные строительные общества. Московский коммунхоз предпринимает коммунальный облигационный заем на 25 миллионов рублей золотом.

Опираясь на эти возможности и соответствующие средства, советы своими силами предпринимают ремонтные и строительные работы. Вот, напр., некоторые данные главного коммунального управления о коммунальных работах по 26 губерниям за 1921 г., т.-е. еще до постановления майской сессии ВЦИК 1922 г.

Средствами коммунотделов отремонтировано 10.932 дома, выдано 9-ю коммунотделами за год разрешений на постройку новых домов—1782, приступлено к постройке 1003 домов. Эти цифры, конечно, незначительны по сравнению с теми недостатками, которые имеются, но все же они свидетельствуют о том, что в деле строительства мы двигаемся вперед.

Оживление коммунального хозяйства наблюдается и во всех других отраслях. В деревнях и волостях ремонтируют мосты, шоссейные дороги; в городах в руках коммунхозов начинают сосредоточиваться все городские и пригородные земли. Приступают к их эксплуатации в пользу всего городского хозяйства.

В руках городских советов сосредоточивается также хлебопечение. Так, в Москве, например, в сентябре месяце московским потребительским обществом и моссельпромом выпекалось в день 11 тыс. пудов, при чем 80% этого хлеба продается рабочим по более дешевой цене, чем в частной торговле[1]).

Бани находятся также в ведении совета.

В местах, где имеются трамваи, они начинают работать и довольно успешно; идет также энергично ремонт водопровода и канализации. Значительная часть электрических станций, в связи с планом электрификации, централизована, но все же прочие перешли в руки местных советов. Во многих городах проводится объединение городских станций

[1]) Газ. «Рабочая Москва», № 208. 1922 г.

с промышленными; введена платность за освещение, с известными льготами для рабочих. В общем в местном хозяйстве заметно огромное оживление. Вот, например, некоторые данные о развитии петроградского хозяйства, где проделана большая работа.

«Отремонтирован ряд домов, театров; замощено камнем 130 тыс. погонных саж. мостовых, вместо предполагавшихся 72 тыс.; заменены 15 тыс. погонных саж. торцовой мостовой. Возобновилось движение трамвая. Возобновляется освещение улиц и площадей и с 1 ноября будет восстановлено полностью. Медленно, правда, идет восстановление газовых заводов, но пока, до восстановления газового освещения, каждый дом получил сильную электрическую лампу. Проложено до 4 верст новых бетонных труб канализации (преимущественно в рабочих кварталах), восстанавливаются провалившиеся бетонные коллекторы (провалившиеся по вине небрежного строителя—старой городской думы). Работы по канализации представляют собой начало осуществления грандиозного плана создания для Петрограда, на всей его территории, европейской канализации, с выходом сточных вод в Финский залив. Наконец, из 220 мостов—больные 200 подверглись серьезному, чисто капитальному ремонту [1]).

Такая работа в меньшем масштабе ведется во всех больших и малых городах РСФСР, и вся эта работа направлена на удовлетворение интересов, в первую очередь, рабочего класса.

НЭП не поколебала основного направления работ советской власти: благоустройство—водопровод, канализация, освещение направляется, в первую очередь, в рабочие кварталы, ибо хозяином коммунального хозяйства является, именно, рабочий класс.

Выше мы уже отмечали, что почти вся средняя промышленность находится в ведении местных советов и исполкомов, при чем вся эта промышленность управляется через губернские советы народного хозяйства и местные тресты.

По 14 губерниям, в которых на государственных предприятиях имеется 218 тыс. рабочих, 57 тыс. рабочих находится в предприятиях центральных трестов. Остается свыше 161 тысячи рабочих, которые находятся в ведении местных предприятий, при чем московские предприятия сюда не входят (в Московском губсовнархозе имеется 167 тыс. рабочих). Таким образом, в ведении местных советов имеется 160 тыс. рабочих из общего числа в 220 тысяч. Это составит, примерно, $^3/_4$ всех предприятий. Значение этой промышленности, с точки зрения общегосударственной, достаточно велико.

На ряду с государственными централизованными трестами в пределах губсовнархоза также организуются тресты местного значения; эти тресты пользуются известной автономией и свободой действий, но местные советы их строго контролируют и направляют их работу.

Что касается осуществления производственных планов, то процент выполнения довольно высок; в разных местах он колеблется между 70 и 120, кое-где несколько ниже. Целый ряд ГСНХ отмечает значительное повышение производительности труда, что, несомненно, стоит в связи с обеспечением рабочих реальной заработной платой, подъем которой тотчас же влечет за собой увеличение производительности труда [2]).

Местной промышленности пришлось первое время переживать большие затруднения из-за отсутствия оборотных средств, но постепенно, работая, главным образом, на рынок, она справилась с финансовым кризисом и довольно заметно ожила. Здесь частично помогают кредитные операции в госбанке и т. д. В общем можно сказать, что на местах происходит значительный процесс оживления промышленности и овладения ею советами и исполкомами. На ряду с руководством местной промышленностью исполкомы через губэкосо имеют влияние на дело восстановления крупной централизованной промышленности, всячески помогая и содействуя ее подъему.

Работа в области организации труда, тесно связанная с восстановлением хозяйства, также ведется через местный совет и исполком.

---

[1]) «Известия ВЦИК» от 24 сент. 1922 г., статья «Воскресение мертвых».

[2]) Все цифровые данные взяты из доклада заведующего секцией местной промышленности при ВСНХ на съезде ГСНХ 27 сентября 1922 г.

Если в первый период после октябрьской революции полная национализация промышленности требовала одних методов регулирования труда, то в связи с новой экономической политикой пришлось ввести много коррективов в эту работу. Прежде всего нарождение частной промышленности, а также перевод государственных предприятий на хозяйственный расчет вынудили внести изменения в систему трудовой повинности К настоящему моменту трудовая повинность в том виде, в каком она была раньше, почти отменена. Внесено изменение и в систему оплаты труда. Создана возможность, в порядке добровольного соглашения и заключения коллективных договоров, добиваться лучших условий заработной платы. В связи с этим, особо серьезный характер принимала работа по разрешению конфликтов, возникающих между рабочими и предприятиями. Все такого рода конфликты разрешаются особой конфликтной комиссией, существующей при органах труда. Вся эта работа протекает в самой тесной связи с профессиональными союзами. На основе опыта мест и профсоюзов и был разработан, утвержденный IV сессией ВЦИК IX созыва, новый кодекс законов о труде, который, в условиях новой экономической политики, закрепляет за рабочим классом основные завоевания октябрьской революции.

На ряду с работой по организации промышленности и труда не меньшее место занимает работа местных советов и исполкомов в области сельского хозяйства. Новая экономическая политика не только не уменьшила размаха этой работы, но, наоборот, его расширила. Если в первый период после октябрьской революции основной задачей была ликвидация помещичьего землевладения, то задачей настоящего дня является поднятие сельского хозяйства, сильно пострадавшего от войны. Прежде всего надо отметить, что новая экономическая политика не внесла изменений в основное положение, по которому земля является государственной собственностью. На основе этого основного завоевания внесены некоторые изменения, зафиксированные на основании опыта мест в последнем кодексе законов о земле. Прежде всего допущено право сдачи земли в аренду для трудовых хозяйств, временно ослабленных вследствие бедствий, недостатка инвентаря и проч. Допущена возможность вспомогательного наемного труда в особых случаях, когда хозяйства по состоянию своей рабочей силы не могут выполнить необходимые сельско-хозяйственные работы. Внесена ясность в понятие земельного общества, которое сейчас, по существу, представляет из себя земельный кооператив; дана возможность перехода к хуторскому и отрубному хозяйству. На основе этих положений на местах все силы направляются на поднятие сельского хозяйства и расширение посевной площади. Замена продразверстки продналогом, естественно, двинула это дело вперед. Благодаря разрешению продавать свои излишки, крестьянин получил стимул к расширению площади посева. Особенно энергичная работа была развернута в связи с постигшим Поволжье голодом и необходимостью во что бы то ни стало сохранить сельское хозяйство Поволжья, засеять поля, снабдить деревню семенами и т. п.

Необходимо также отметить энергичную работу по сбору продналога, проведенную на местах. В результате благоприятного отношения крестьян к продналогу в 1922 году к ноябрю месяцу в большинстве мест собраны почти все 100% продналога.

Вместе с тем на местах довольно широко развертывается дело сельско-хозяйственного образования. Крестьянству оказывается всемерная агрономическая помощь. Широко развивается сельско-хозяйственная кооперация, которой советская власть оказывает всяческое содействие в деле поднятия сельского хозяйства.

Вся эта как промышленная, так и сельско-хозяйственная работа теснейшим образом связана и до известной степени зависит от весьма важной финансовой работы. Если в первый период революции, когда наше хозяйство фактически свелось к государственному натуральному хозяйству, финансы играли далеко не первостепенную роль, то в условиях новой экономической политики, когда рынок, купля и продажа начинают играть одну из первых ролей в нашем народном хозяйстве, финансы получают огромнейшее значение. Первой и основной задачей советской власти является стабилизация рубля. Разрешение этой задачи—дело длительной и упорной работы. Основными средствами к разрешению этой задачи являются: сокращение эмиссии (выпуска бумажных денег), сокращение государственных расходов и увеличение государственной доходности, в первую очередь сбора

финансовых налогов. В связи с этим восстановлено прежде упраздненное разделение государственного бюджета на общегосударственный и местный. К настоящему моменту в области финансовой уже достигнуты значительные результаты. Особенно энергичная работа в этом отношении проявляется на местах, ибо, если для общегосударственного хозяйства сбор налогов имеет серьезное значение, то еще более кардинальную важность он имеет для восстановления местного хозяйства. За 9 месяцев 1922 года собрано более 187 триллионов рублей, при чем, если в январе поступление всех доходов равнялось 336 миллиардам и не могло играть особенно крупной роли в государственном бюджете, то в феврале мы имеем 808 миллиардов, в марте более 2 триллионов, в апреле более 5 триллионов, в мае около 14 триллионов, в июне более 22 триллионов, в июле 32, в августе 46 и в сентябре 65 триллионов. Хотя местные доходы уступают росту государственных налогов, но все же они быстро увеличиваются. Так, например, местные доходы, дававшие к январю 426 миллиардов, в марте дали 859, в апреле более 2 триллионов, в мае 6,4 триллиона, в июне 7,8 триллиона, в июле 13,5 триллиона, в августе около 30 триллионов. Эти цифры, конечно, малы, но в губерниях, раньше и энергичнее других начавших проводить новую налоговую практику и самоокупаемость коммунальных предприятий, эти цифры значительны не только относительно, но и абсолютно. Например, в Петрограде, если принять цифры местных налогов за 100, то за июнь поступления выразились в цифре 113, за июль 237, за август 1224. За три месяца собрано около 5 триллионов, а в Москве за те же 3 месяца собрано 13 триллионов[1]). Эти цифры свидетельствуют о том, что путь, на который мы встали в государственных и местных финансах, правильный и что через усиление налогового аппарата и жесткого проведения платности коммунальных услуг и самоокупаемости, местное хозяйство придет к бездефицитному бюджету.

В тесной связи с финансами стоят работы в области здравоохранения, просвещения и социального обеспечения. В виду тяжелого финансового положения, которое все же наблюдается на местах, в связи с сокращением отпуска средств из центра, эти отрасли работы особенно пострадали, но вместе с тем на местах принимаются энергичные меры к тому, чтобы, если не развивать сейчас, то, по крайней мере, сохранить на настоящем уровне эти отрасли работ.

В области здравоохранения ведется работа по ремонтированию больниц и, если не расширяется, то улучшается постановка амбулаторной и больничной помощи рядовому населению. В области социального обеспечения произошла некоторая реорганизация. Работа соцобезов сосредоточивается, главным образом, на комиссиях взаимопомощи в деревнях и на обеспечении инвалидов, для чего организуются мастерские и дома для инвалидов.

В области народного образования ведется энергичная работа по ремонту школ. Правда, в ряде мест школьная сеть сократилась, но в некоторых местах количество учащихся увеличилось; так, например, по Москве в 1913 г. было учащихся 81.000 детей, а в этом году учится 115.000 детей. По Московской губернии в 1913 году было 143.000, а в этом году 222.000 учащихся, при чем учащихся детей рабочих увеличилось еще больше, ибо, несмотря на НЭП, основное завоевание — доступ к знанию в первую очередь детей рабочих — твердо закреплено, и никакие нэпманы его не уничтожат. Кроме того, при предприятиях имеются школы для взрослых и подростков, а в деревнях—избы-читальни, где также ведется большая культурная работа. Конечно, в общем по сравнению с программой работ эти мероприятия находятся в крайне неблагоприятных условиях, но можно с уверенностью сказать, что если не будет нарушен нормальный ход широкого хозяйственного строительства, то в короткий период мы сможем, на основе подъема сельского хозяйства и промышленности, развернуть широко дело народного здравоохранения, социального обеспечения и народного образования.

В настоящий момент мы в праве выразить уверенность, что это будет именно так. Международное положение советской России более, чем когда-либо, благоприятное. Прочной гарантией закрепления этого положения является наша славная красная армия, с которой

[1]) Цифры взяты из данных НКФ на 15/х 1922 г.

советы крепко связались путем шефства и оказывают ей всяческую материальную и моральную поддержку. Внутреннее положение советской России не менее благоприятное. Во всей великой необъятной стране, от большого города до маленького уголка, достигнута полная политическая устойчивость и тесный братский союз рабочих и крестьян.

Последние повсеместные перевыборы советов это полностью подтвердили. Революционная законность и революционный порядок крепко и глубоко укоренились в стране. Органы советской юстиции, а также административные органы, пользуются громадным авторитетом у трудящихся масс. Почти всюду произведены перевыборы народных судей, большинство которых состоит из рабочих и крестьян. Сейчас проводится чистка примазавшихся вредных элементов из милиции, что еще больше укрепит ее авторитет.

* * *

Подводя к 5-й годовщине октябрьской революции некоторые краткие итоги развития строительства советской власти на местах, мы, разумеется, не охватили полностью ту широкую многообразную работу местных советов и исполкомов, которую они ведут, но и из приведенного выше читатель сможет представить себе сущность советского самоуправления и его отличие от буржуазного.

Цифры о количестве рабочих и крестьян в советах и исполкомах, количество съездов и их участников, организационные формы построения и методы работы советов показывают, как широко русская революция осуществила настоящую пролетарскую демократию, и насколько демократична система практического построения советского самоуправления, объединяющего в себе всю власть и хозяйство на местах. Если старая власть занималась только полицейским администрированием, если земское и городское самоуправление объединяло небольшое местное хозяйство, то советское самоуправление имеет гораздо больше административных прав и объединяет громадное по своим размерам хозяйство, не говоря уже о промышленности, находящейся в ведении местных советов. Само местное хозяйство при советской власти несравнимо со старым местным хозяйством: муниципализированные домовладения, обширные площади городских земель, бани, хлебопекарни, прачечные и т. д. — как раз все те отрасли местного хозяйства, которые находились прежде в частно-владельческих руках,—все это сейчас принадлежит местным советам. Да, конечно, многое разрушено, но «лес рубят—щепки летят», революции без разрушения не бывает, но зато сейчас наше хозяйство имеет все данные к тому, чтобы быстрыми шагами восстанавливаться. Местные советы, как составная часть всего государственного аппарата, за короткий период показали, что перелом начался и известные, хоть и не большие, успехи уже достигнуты.

Новая экономическая политика нисколько не сузила роли и задач местных советов. Не может быть никаких разговоров о приближении советов к старым узким земским и городским самоуправлениям. Наоборот, сейчас роль и задачи местных советов расширяются. В этом отношении можно уже отметить следующие моменты. С одной стороны, идет процесс все большей централизации; в частности, в связи с установлением единой революционной законности в стране, неизбежно централизуются судебные органы (прокуратура), но, с другой стороны, наметился несомненный процесс организационно административной децентрализации, при чем прочно укрепляется единство управления. В особенности в области хозяйства, не только собственно местное коммунальное хозяйство, но почти вся средняя промышленность уже децентрализована и сосредоточена в руках местных советов. Местным советам предоставлено право заключать концессии и т. д., выступая в качестве юридического лица. В связи с этим, перед советами развертывается широкое поле деятельности, и встают все более и более крупные задачи. Советы должны проявить особенно широкую инициативу в области восстановления местного хозяйства и промышленности. Необходимо развить строительные работы: ремонт мостовых, шоссейных дорог и мостов, провести электричество и канализацию в те рабочие районы, в которых этого нет. Необходимо энергично нажимать на сбор налогов, направляя большую тяжесть на зажиточные слои населения. В отношении промышленности необходимо всячески поддержать жизнеспособные

предприятия и, решительно борясь с разлагающими элементами в хозяйстве, добиваться образцовой постановки дела в наиболее важных предприятиях. Не менее существенно также энергично расширять и углублять начавшийся процесс подъема сельского хозяйства и добиваться увеличения посевной площади. Местные советы, проявившие столько творчества, инициативы и энергии за истекшие пять лет, несомненно, справятся с теми сложными и огромными задачами, которые перед ними стоят.

Мы, конечно, не закрываем глаз на все свои недостатки,—но именно потому, что мы их видим и открыто о них говорим, мы их сможем исправить.

Наш советский государственный аппарат страдает еще бюрократизмом и чрезмерной раздутостью штатов. Мы должны упростить наши аппараты, основательно сократить штаты, искоренить настойчивой и упорной работой бюрократизм. Конечно, бюрократизм есть зло общего недостатка культурности в нашей стране, но, на ряду с общим поднятием культуры, мы можем добиться известного усовершенствования нашего аппарата в сторону большей его гибкости и жизненности. Мы должны обеспечить и оградить наш советский организм от нэймановского разложения (взятки и т. д.), укрепив судебные и карательные органы авторитетными и преданными революции работниками, привлекая и к этому делу рабочие и крестьянские массы. Именно, вовлекая все более и более широкие массы в строительство советского государства, мы сможем усовершенствовать наш советский аппарат и сделать его действительным образцом для будущих советских республик в странах всего мира.



Этот вопрос все пять лет диктатуры пролетариата в области советского строительства занимал не последнее, а одно из первых мест. Разрушив буржуазное государство и всю его организационную структуру, пролетариат начал строить все заново, с фундамента. Власть советов в истории провозглашена была впервые и как по идее, так и по форме и содержанию ни на какую другую власть не походила.

Были провозглашены лозунги: «вся власть советам», «власть на местах». Что такое—власть советам и никому другому, это каждый ясно понимал. А вот что такое—власть на местах,—этот лозунг понимался по-разному. Для коммуниста, для подпольного работника было ясно, что власть на местах не означает федерации советов, т.-е. бесконечного количества независимых или федеральных губернских республик. Власть на местах—это значит власть не лица, не самодержца, а власть трудящихся, власть рабочих и крестьян, объединенных вокруг советов. Власть на местах означает участие всех трудящихся масс в выборах советов, их исполнительных органов, простор творчества, инициативы,—обозначает соединение опыта и проведение в жизнь всех коллективно выработанных решений, однако при условии координации их с интересами трудящихся всей советской республики. Другими словами, системой организации власти является единый для всей РСФСР демократически централизованный аппарат. Но ведь в органах власти были не одни коммунисты, не все могли так просто и свободно понимать, а тут еще вмешались элементы, чуждые советской власти, действовавшие не в интерес, а во вред этой власти. Поэтому часто сепаратизм доходил до того, что отдельные лица, а иногда и органы власти мечтали не только о губернских, но нередко и об уездных и волостных республиках. Часто волостной исполком постановлял, что все недра, леса и воды, находящиеся на его территории, принадлежат только ему и никому другому, и т. п. Само собой разумеется, с такими тенденциями советская власть должна была бороться самым решительным образом.

Надо, однако, отметить, что детальную схему конструкции исполкомов, их отделов, порядок сношения и подчинения, а также взаимоотношения местных органов власти с наркоматами и другими центральными учреждениями ни Совнарком, ни ВЦИК сверху в первое время не дали и дать не могли. Сама жизнь и практика должны были создавать, выковывать формы и порядок взаимоотношений. И действительно, жизнь свое дело делала. На местах эти вопросы решались поразительно однообразно и согласованно. Совет в городе и съезд советов в губернии или уезде являлись верховным органом советской власти на данной территории, который выбирал исполнительный комитет; при нем организовывались соответствующие отделы, которые были органами, непосредственно подчиненными исполкому и в то же время исполнительными органами соответствующего наркомата. Ранее созданные земельные комитеты из представителей только крестьян немедленно реорганизовывались, в них вводились представители рабочих организаций и эти органы подчинялись советам, т.-е. делались одним из отделов исполкомов. Упразднялись городские думы, земства и всю их работу, находившуюся в кругу их ведения, распределяли по соответствующим отделам исполкомов; другими словами, все отделы на местах считались

отделами местного совета, и за всю эту работу отделов целиком отвечали советы и их исполнительные органы. Заведующие отделами, члены коллегии безусловно выбирались местными советами; низшие советы знали свою обязанность, подчинялись высшим советам и в особенности ВЦИК и СНК, и каждый местный орган советской власти считал своею священною обязанностью выполнять все распоряжения верховных органов власти. Что же касается распоряжений и постановлений наркоматов, они для исполкомов не считались обязательными: они были не авторитетны для советов в целом и их распоряжения были ценными постольку, поскольку они шли по своему ведомству. Такого рода взгляды мест на взаимоотношения с центром не вызывали возражений ни во ВЦИК, ни в СНК.

Но на ряду с установившейся практикой строгого демократического централизма, все еще оставались отдельные местности, ведшие сепаратную анархическую политику, что не могло не вызывать жестокой борьбы со стороны центра, и эта борьба была необходима, но некоторые из форм борьбы выливались в уродливые явления, в бюрократический централизм (так называемый вертикальный централизм—„столбики“). Зародыши вертикального централизма начались вскоре после октябрьской революции. В декрете от 5 декабря 1917 г. о высшем совете народного хозяйства в п. 10 говорится: „высший совет народного хозяйства объединяет и направляет работу местных экономических отделов советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов“. Здесь говорится об объединении и направлении работ местных экономических органов исполкома высовнархозом. Но ничего не говорится, продолжают ли оставаться местные экономические отделы отделами исполкомов, или же они являются только отделами ВСНХ и ничего общего не имеют с исполкомами. Ниже в этом декрете говорится: „при отсутствии соответствующих экономических отделов (местных советов) ВСНХ образует свои местные органы“. Что значит „свои“? Мыслили ли авторы декрета в данном случае в полном смысле „свои“ органы, т.-е. не подчиненные местным исполкомам, независимые от последних и ничем с ними не связанные, как это и получилось впоследствии у совнархозников и других центральных учреждений. Сказать об этом точно могут только авторы декрета, но во всяком случае толковать цитируемый пункт как угодно можно, что впоследствии и делалось. Товарищи из президиума ВСНХ разъясняли, что губсовнархозы есть отделы ВСНХ, а не исполкомов. В книжке тов. Оснинского (в то время председателя ВСНХ) „Строительство социализма“ по этому пункту говорится следующее. „Этим правом (правом п. 10 декрета) ВСНХ воспользовался на первом своем пленарном заседании (23 декабря 1917 г.), утвердив положение о местных совнархозах (областных, губернских и проч.), которые должны были заменить прежние экономические отделы советов рабочих депутатов“. Здесь опять-таки не ясно, что означает слово „заменить“. Означает ли это то, что ВСНХ создал свои органы, не подчиненные местным советам, и сказал исполкомовским экономическим отделам: „сдайте дела—и конец“, или здесь простая реорганизация и изменение названия. Если мы обратимся к самому постановлению ВСНХ от 23 декабря, то здесь на интересующий нас вопрос исчерпывающего ответа мы не получим. В п. 2 упомянутого постановления говорится: „районные советы народного хозяйства образуются: а) из коллегий, выбранных на совместных конференциях производственных профсоюзов и фабрично-заводских (рудничных, торгово-промышленных, транспортных и т. п.) комитетов, а также на конференциях земельных комитетов, созываемых советом раб., солд. и кр. депутатов; б) из представителей советов рабочих, солд., крест. депутатов, а также от рабочих и демократических кооперативов; в) из представителей технического и административного управления предприятий, в количестве не более одной трети общего числа членов совета“. Здесь указывается, что пленум или конференция, на которой избираются члены коллегии местного совнархоза, созываются советом рабочих депутатов, и указано, из кого составляются, а вот какие взаимоотношения выбранной коллегии с исполкомом, ни в этом пункте, ни в другом месте упомянутого постановления ничего не говорится. Некоторые гарантии для местных советов даются в примечании ко 2 пункту, где говорится: „Численность коллегий и представительства различных организаций устанавливается советом рабочих, солдатских и крестьянских депутатов“. Значит, до избрания коллегии советы

на выборы могут оказывать влияние, путем установления большего количества от тех организаций, которые для них наиболее приемлемы, но не ясны права советов: после того, как коллегия уже выбрана, могут ли советы повлиять на решение этой коллегии, контролировать ее, спрашивать отчеты, изменять, отменять неправильные решения и проч. Этот вопрос по цитируемому постановлению можно истолковывать так, что на все это местные советы права не имеют, так как в п. 7 говорится: „Постановления, районных совнархозов могут быть отменены только ВСНХ". Значит, здесь уже говорится не двусмысленно, а точно и определенно, что областные исполкомы отменить этих постановлений, как бы они плохи ни были, не могут. Другими словами, это уже оформившееся начало отрыва местных отделов от исполкома. Это же постановление говорит о том, что образование губернских и уездных совнархозов предоставляется местным советам по образцу районных (областных). Опять-таки предоставляется право организовывать, а после организации какие отношения с исполкомами будут—неизвестно. Учитывая последующую практику совнархозников, их тенденцию к вертикальному централизму, теперь нам ясно, что эта тенденция была и в декрете: о ВСНХ, и в постановлении ВСНХ от 23 декабря, именно как стремление изолировать совнархозы от исполнительных комитетов советов. Однако, тогда, когда ВСНХ только начинал писать инструкции, фактически своего влияния на местах он не имел и давления на исполкомы оказывать не мог. Местные исполкомы, наоборот, организовывали совнархозы, на них влияли и их себе подчинили так же, как подчиняли и другие отделы. Тогда никому и в голову не приходило, что совнархозы или вообще какие бы ни было отделы советов будут от них оторваны. По взятии власти, к сожалению, пролетариат не мог заняться исключительно мирным строительством, а, наоборот, больше всего сил принужден был отдать на организацию борьбы с внутренней и мировой контр-революцией. Поэтому менее всего обращалось внимания на формальную и инструктивную часть строительства.

В первое время борьбы с внутренней контр-революцией пролетариат боролся при помощи красной гвардии, организованной далеко не по единому плану и действовавшей не под единым командованием. Борьба первое время носила партизанский характер, но по мере того, как буржуазия стала собирать свои силы, и по мере того, как все больше и больше мировой капитал стал оказывать золотом, военным снаряжением и живой силой помощь нашей буржуазии, естественно, выдвинулся вопрос об организации регулярной красной армии и об объединении ее под единым командованием на всех фронтах республики. Но и здесь была перегнута палка. Создаваемые на местах военкомы губернские, уездные и волостные—на том основании, что они должны подчиняться центру, считали себя совершенно независимыми от местных исполнительных комитетов, а иногда даже противопоставляли себя исполкомам. Они говорили исполкому, что вы, мол, гражданская власть, а мы—военная, ничего общего с гражданской не имеющая, а посему все, что нужно для военных надобностей, делаем без вас, независимо и даже против вас. Занятие лучших помещений, выселение, реквизиции, мобилизации подвод и инвентаря,—все это военкомы часто делали без исполкомов, обычно не считаясь ни с обстановкой, ни с политической ситуацией. Больше того, были случаи, когда военкомы без ведома исполкомов объявляли военное положение. Вполне понятно, что такие действия военкомов вызывали трения, борьбу и дезорганизацию работы на местах. Такие противоречия и разнобои были не только на местах, но и в центре. Иногда даже были прямые нарушения наркомами постановлений ВЦИК и Совнаркома. Это можно иллюстрировать хотя бы следующим: как известно, по взятии власти земские и городские кассы на местах были пусты, и местным органам жить было можно только при помощи контрибуции и налогов на буржуазию. Это и делали местные органы власти. Эта мера не только разрешалась, но и приветствовалась со стороны центра, как мера революционная, обессиливавшая окончательно буржуазию и возвращавшая рабочему государству награбленные у народа богатства.

В начале восемнадцатого года был издан декрет о чрезвычайном налоге на буржуазию. Этот декрет местными советами был встречен с энтузиазмом, и, конечно, быстро стал проводиться в жизнь.

Поднялся вой и плач буржуазии, понеслись в центр и, в особенности, в наркомфин жалобы на „безобразия" местных работников. Наркомфин, очевидно, полагал, что по

своему ведомству он сам себе хозяин, а посему, несмотря на существующий декрет, издал циркуляр о запрещении наложения контрибуции на буржуазию местными исполкомами.

Получалась невероятная дезорганизация и хаос.

Местные власти на основании декрета требуют с буржуазии немедленного внесения наложенной на них контрибуции, а буржуазия приносит вырезанный из газет циркуляр НКФ и на основании его отказывается платить контрибуцию.

На запросы мест ВЦИК должен был давать ответы, что циркуляр НКФ для исполкомов не обязателен и последние должны руководствоваться декретом, т.-е. контрибуцию взыскивать попрежнему. Недоразумения, однако, продолжались. Президиум ВЦИК вынужден был поставить этот вопрос на обсуждение—и вынес постановление: „отменить этот приказ, как категорическую форму, и предоставить местам действовать, как они находят нужным, пока не будет выработана общая система, общий порядок".

Но и этим постановлением вопрос о контрибуции не разрешился.

Разъяснения по отдельным случаям обложения шли из трех центров: от президиума ВЦИК, НКФина и НКВнудела, и, само собой разумеется, эти распоряжения нередко противоречили друг другу.

Иногда сам ВЦИК своими постановлениями осложнял положение,—например, декретом от 9 мая 1918 г., где говорится: „предоставить народному комиссару по продовольствию полномочие издавать обязательные постановления по продовольственному делу, выходящие за обычные пределы компетенции народного комиссариата по продовольствию". Хотя данное постановление и было вызвано продовольственным кризисом, тем не менее, едва ли этим его можно оправдать, так как вмешательство наркомпрода со своими распоряжениями в дела, предположим, наркомзема или еще какого-нибудь наркомата неизбежно создавало невероятную путаницу на местах. Губземотделы, например, не считали для себя обязательными постановления наркомпрода, выполнять их отказывались и тем самым затрудняли сбор того же продовольствия. А практика вмешательства одного наркомата в дела другого сложилась еще задолго до указанного постановления. В особенности распоряжения наркомов переплетались в следующих вопросах: взыскание контрибуций, выселение помещиков, реквизиции и конфискации и проч. Часто выдавались охранные грамоты от наркомпроса, военного ведомства, ВСНХ. управления делами Совнаркома, НКЗема, НКВнудела и др. Все это запутывало положение и часто ставило втупик местных работников, не знавших, кому же подчиняться,—декретам в целом или отдельным распоряжениям того или другого наркомата.

Но все эти теперь явные организационные ошибки и недостатки в ряде ведомств исторически были неизбежны, потому что, как выше сказано, к власти пролетариат в России пришел впервые во всем мире и не имел опыта и организационного навыка, как управлять государством, как строить органы и налаживать их взаимоотношения.

И так как только наугад и ощупью, несмотря на переходное революционное время, долго продолжаться советское строительство не могло, то сама жизнь продиктовала необходимость в определенной организационной схеме управления государством, т.-е. конституции, которая и была принята на 5 Всероссийском съезде советов.

Эта конституция в общем и целом наметила правильные организационные формы строительства органов и их взаимоотношений, но только в общем и целом. По вопросу о взаимоотношениях центра и мест ст. 56 ясно и определенно говорит: „в границах своего ведения съезд советов (областной, губернский, уездный и волостной) есть высшая в пределах данной территории власть, в период же между съездами такой властью является исполнительный комитет". Из этого пункта ясно; видно, что органом власти на соответствующей территории является только съезд и его исполнительный комитет, все же остальные отделы, п/отделы, секции и другого рода организации безусловно им подчинены.

Тем не менее, тенденции к отрыву местных отделов от исполкомов после принятия конституции не только продолжались, но все больше и больше усиливались, что видно хотя бы из протокола 1 съезда председателей губисполкомов, на котором было уделено много времени организационному строительству и, в особенности, взаимоотношениям центра и

мест. Из речи наркомвнудела тов. *Петровского* видно, что „основной целью съезда является выработать меры проведения в жизнь конституции, принятой 5 съездом советов, и согласовать деятельность местных советских органов с деятельностью и распоряжениями центра". В этой же речи тов. *Петровский* указывает на неправильно понятый на местах лозунг: „вся власть на местах", и упрекает местные органы в сепаратизме, разноречивости с центром и пр.

Товарищу Петровскому отвечают работники с мест, указывая, что дезорганизация создается центральной властью, которая не соблюдает сонодчиненности советских органов, установленной ею же самою, что вопрос о централизации власти и единстве действий центральной власти и местной требует, прежде всего, единства действий центра.

На съезде всеми признавалось наличие не совсем правильных взаимоотношений, и в основу резолюции об организации управления на местах были положены три принципа:

1) власть на местах должна принадлежать выборным от рабочих и беднейшего крестьянства, 2) полное отсутствие управителей, назначаемых на места от центра, 3) строгая демократическая централизация управления. Здесь мы имеем детализацию принципов конституции, при чем пункт 2-й выставлялся в противовес уже намечавшейся тогда тенденции назначения из центра того или другого заведующего отделом. На этом съезде было единодушное настроение, что все без исключения должностные лица местных органов должны выбираться съездами советов или же их исполнительными комитетами. Пункт 3-й, выдвинувший принцип демократического централизма, противопоставлялся двум тенденциям— сепаратизму и анархии на местах и бюрократическому централизму главков и центров.

С этого времени, с одной стороны, упорядочилось управление на местах, с другой стороны, усилилась борьба центра и мест.

В центре все больше и больше стремились к вертикальному централизму. Например, вслед за ВСНХ, НКВоеном и НКПродом, пытались создавать независимые от исполкомов органы на местах ВЧК, РКП и главки ВСНХ. Последние организовали свои отделы, не только не подчиненные губисполкомам, но не подчиненные даже и губсовнархозам. Таким образом, в губерниях единого хозяйства не было. Например, губкож вырабатывал свои планы, составлял свои сметы, штаты и оклады; губтекстиль, гублеском и др. также вырабатывали свои сметы, свои штаты и проч., и все выработанные ими сметы и проч., конечно, не только не сходились, но и противоречили друг другу. Один у другого перебивал технический персонал, конкурировали друг с другом и друг другу мешали в работе. Резкую критику со стороны местных организаций вызывала организация главным управлением советских хозяйств губ. и райсовхозов. Вследствие того, что упомянутые организации были оторваны от исполкомов, в совхозы часто попадали их прежние владельцы, обделывали там свои делишки, вели контр-революционную работу, разлагали деревню и проч.

Поэтому в 1919 г. начинается резкая кампания против главсовхоза. Происходит столкновение московского и других губисполкомов с наркомземом, ставится не один раз вопрос на обсуждение Совнаркома, выносятся компромиссные решения, но это не удовлетворяет ни местные исполкомы, ни НКЗ. Споры продолжаются, созывается всероссийское совещание представителей губземотделов, губсовхозов, губоргасевов и губрабочкомов, на котором происходят страстные прения. НКЗ выступает с защитой главсовхоза против представителя московского губисполкома, который резко критикует существующее положение в совхозах, требует их подчинения исполкомам и проч. После долгих прений принимается резолюция, которая осуждает указанную форму строительства и констатирует, что „единственной формой диктатуры пролетариата и беднейшего крестьянства советской России являются советы рабочих и крестьянских депутатов". Поэтому строительство социалистического землепользования должно проходить под их непосредственным руководством.

В том же 1919 г. летом президиум ВЦИК для большей связи с местами и для ознакомления с местной работой послал на места своих уполномоченных, и эти уполномоченные все в один голос в статьях и выступлениях заявляли, что бюрократический централизм, система назначения работников из центра вредно отражается на советском строительстве, особенно на местах.

Поэтому перед VII съездом советов вопрос о взаимоотношении центра и мест был поставлен во всем объеме и обсуждался как в центре, так и на местах. Между прочим, в Москве губисполкомом была организована комиссия по пересмотру конституции, которая, задолго до съезда, выработала поправки, изменения и дополнения к конституции. Все они подробно обсуждались и были приняты на партийной губернской конференции и губернском съезде советов. Выработанные московской губернской организацией проекты касались, главным образом, компетенции местных съездов и исполкомов, конструкции их отделов, формы взаимоотношений их с центром и порядка подчинения.

Вот некоторые выдержки из этих проектов.

„Губернские и уездные исполнительные комитеты выбираются очередными съездами советов на шестимесячный срок, являются в промежутках между съездами высшими органами советской власти соответствующей территории и подчиняются выше стоящему исполнительному комитету или съезду, ВЦИК'у и Совнаркому". Этот пункт противопоставлялся тенденции отдельных наркоматов подчинить себе исполкомы в целом. В этом же постановлении говорилось, что все отделы, в том числе военные и совнархозы, непосредственно подчинены исполкомам, и все губернские и уездные отделы главков и центров должны войти в состав соответствующих совнархозов; другими словами, все, что есть на территории губернии или уезда, должно быть подчинено исполкому. При этом все заведующие, члены коллегий отделов, п/отделов и проч. выбираются соответствующим исполкомом.

В вопросе о взаимоотношениях с центром п. 7 говорит:

„Все отделы исполнительных комитетов обязаны немедленно выполнять распоряжения и постановления соответствующих народных комиссаров, а отделы уездных исполнительных комитетов обязаны выполнять распоряжения соответствующих губернских отделов. О всех особо важных принципиальных распоряжениях и постановлениях народных комиссариатов или выше стоящих отделов низший отдел немедленно доводит до сведения президиума своего исполнительного комитета".

Этот пункт, с одной стороны, говорит о безусловном подчинении губернских отделов наркоматам и, с другой стороны, указывает, что если распоряжения наркомата расходятся с декретами и постановлениями ВЦИК и Совнаркома, то исполком их может приостановить. В том же духе выносились решения и в других организациях.

Одновременно с этим работала центральная комиссия по пересмотру конституции, где боролись две тенденции. Тенденция центральных работников или ведомств и тенденция мест, при чем наркомвнудел—ведомство, сталкивающееся как с центром, так и с местами—занимал компромиссную, вернее, примиренческую линию. И эта линия была принята в комиссии с некоторыми поправками московского губисполкома.

Этот же вопрос довольно значительное место занимал в работах VII всероссийской партконференции и VII съезда советов. Довольно большие прения были на пленуме конференции, избравшей комиссию, которая приняла за основу проект московского губисполкома. Проект этот с дополнениями комиссии и был утвержден конференцией. Затем на организационной секции VII съезда советов, после доклада представителя московского губисполкома и содоклада наркомвнудела и в результате долгой и кропотливой работы секции, комиссией съезда, а затем и съездом, был принят проект московского губисполкома. Насколько велик был интерес VII съезда советов к советскому строительству, видно из того, что на организационной секции съезд участвовал почти в полном своем составе.

В виду особой важности решений VII съезда советов о взаимоотношении центра и мест помещаем соответствующее постановление съезда полностью.

1. Исполнительные комитеты выбираются съездами советов, являются между съездами высшим органом советской власти на соответствующей территории и подчинены выше стоящему исполнительному комитету, ВЦИК и Совнаркому.

2. Губернский исполнительный комитет имеет право контролировать и ревизовать деятельность всех правительственных учреждений, как временного, так и постоянного характера, не входящих в состав отделов исполнительного комитета (за исключением

учреждений действующих армий), немедленно доводя об этом до сведения соответствующего центрального учреждения.

3. Для выполнения всей работы, подлежащей ведению местной власти, и для проведения в жизнь постановлений выше стоящих исполнительных комитетов и центральной власти, исполнительные комитеты образуют отделы. При губернском исполнительном комитете образуются отделы: 1—управления, 2—военный, 3—юстиции, 4—труда и социального обеспечения, 5—народного образования, 6—почт и телеграфов, 7—финансов, 8—земледелия, 9—продовольствия, 10—государственного контроля, 11—совнархоз, 12—здравоохранения, 13—статистики, 14—чрезвычайная комиссия, 15—коммунальный. При уездном—те же, кроме почт и телеграфов, юстиции и чрезвычайной комиссии.

Закрытие существующих отделов, а равно и образование новых отделов производится исполнительным комитетом по соглашению с соответствующим народным комиссариатом и с утверждения Совета Народных Комиссаров.

Примечание I. Число отделов при волостных исполнительных комитетах, при советах фабрично-заводских поселков и местечек определяется губернским исполнительным комитетом.

Примечание II. Губсовхоз объединяется с губземотделом под общим руководством губернского исполнительного комитета. Райсовхоз с уземотделом—под общим руководством уездного исполнительного комитета.

Примечание III. Все местные (губернские, уездные, районные и т. д.) административно-хозяйственные органы отделов, главков и центров входят в губсовнархоз.

Примечание IV. Подробная инструкция, определяющая права и обязанности центральных и местных учреждений ВСНХ по отношению к государственным заводам особой важности, к предприятиям трестов и т. п., должна быть разработана ВСНХ и проведена через Совет Народных Комиссаров и Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет. Эта инструкция должна безусловно сохранить непосредственное подчинение всех трестированных и особо важных государственных предприятий своим центральным правлениям, а равно определить размеры и формы подчинения этих предприятий губсовнархозам в целях наилучшего и быстрейшего удовлетворения местных потребностей.

4. Во главе каждого отдела ставится заведующий отделом, который может быть и не членом исполнительного комитета. При заведующем образуются коллегии.

Примечание. По постановлению исполнительного комитета коллегии в определенных случаях могут не образовываться.

Заведующий и члены коллегий избираются исполнительным комитетом. Соответствующий народный комиссар имеет право заявлять отвод заведующего. В случае разногласия вопрос разрешается Президиумом ВЦИК.

5. За деятельность отдела и за точность и своевременность выполнения распоряжений центральной власти ответственность возлагается как на заведующего отделом, так и на исполнительный комитет в целом.

6. Все крупные мероприятия отделов как принципиальной, так и практической важности, равно как и сметы отделов (до представления их в центр) должны вноситься отделами на утверждение исполнительного комитета.

7. Заведующий отделом имеет право единолично принимать решения по всем вопросам, подлежащим ведению соответствующего отдела, доводя о них до сведения коллегии. В случае несогласия коллегии с тем или другим решением заведующего, коллегия не приостанавливает исполнения решения, обжалуя его в исполнительный комитет.

8. Отделы исполнительного комитета состоят в подчинении местному исполнительному комитету, обязаны исполнять все предписания и распоряжения местного исполнительного комитета, соответствующего отдела выше стоящих исполнительных комитетов и соответствующего народного комиссариата.

9. В том случае, когда отдел исполнительного комитета находит почему-либо невыполнимым распоряжение народного комиссариата или выше стоящего исполнительного комитета и его отдела, он обязан немедленно поставить об этом в известность президиум, который, не приостанавливая проведения в жизнь данного распоряжения, свои соображения о необходимости отмены его представляет: губернский исполнительный комитет в Совет Народных Комиссаров или в ВЦИК, уездный — в губернский исполнительный комитет и т. д., уведомляя одновременно тот орган, коим распоряжение сделано.

10. Народные комиссариаты и отделы исполнительного комитета делают свои подведомственные распоряжения соответствующим отделам, при чем все распоряжения, имеющие особо важное значение, одновременно сообщаются ими исполнительному комитету, который следит за правильным и своевременным их исполнением.

11. Народные комиссариаты и отделы исполнительного комитета имеют право непосредственного сношения с соответствующими отделами всех ниже стоящих исполнительных комитетов. В тех случаях, когда народные комиссариаты или отделы исполнительного комитета сносятся с ниже стоящими органами, минуя промежуточные инстанции (например, народные комиссариаты с отделом уездного исполнительного комитета, губернский отдел — с волостным и т. п.), они обязаны одновременно уведомить эти инстанции.

12. Как общее правило, исполнительные комитеты и их отделы сносятся с высшими исполнительными комитетами и их отделами, а равно и с народными комиссариатами через соответствующие промежуточные инстанции (волостной исполнительный комитет через уездный исполнительный комитет, уездный — через губернский), но это не лишает их права в тех случаях, когда это признано ими необходимым, непосредственного сношения с выше стоящими органами.

13. Для руководства всей текущей работой по управлению соответствующей территорией и проведению в жизнь постановлений и декретов центральной власти, исполнительный комитет выбирает президиум: губернский от 3—5 членов, уездный—3 члена.

14. Решения местных органов о слиянии исполнительных комитетов подлежат в каждом отдельном случае утверждению Президиума ВЦИК.

На всех дискуссиях, происходивших на VII съезде советов, несмотря на их большой интерес, остановиться нет возможности.

Необходимо лишь указать на то, что к концу прений создалось определенное настроение, и против тезисов московского губисполкома возражения отпали. Лишь один пункт вызвал большие разногласия—это о том, кем должна управляться крупная промышленность. В проекте московского губисполкома говорилось, что вся промышленность, за исключением рудников, шахт и крупной металлургической промышленности, должна перейти в непосредственное управление губсовнархозов.

В конце-концов, была принята компромиссная формулировка, выраженная в примечании IV, п. 3, в результате чего затем, на первой сессии ВЦИК VII созыва, на основании указанного постановления была выработана инструкция об управлении промышленностью, в которой говорилось, что весь аппарат местных органов главков и центров вливается в отделы губсовнархозов, и что если местный отдел главка и центра охватывает несколько уездов или частей соседних губерний, то он включается в тот ГСНХ, на территории которого он имеет свой центральный орган.

Таким образом, вторая и третья группы промышленности передавались в полное управление губсовнархозов; над первой же группой, т.-е. трестированной промышленностью, устанавливался непосредственный контроль губсовнархозов и до некоторой степени участие в управлении путем посылки своего представителя в правление.

§ 14 этой инструкции категорически запрещал вмешиваться каким-либо местным органам в управление и распоряжение инвентарем и оборудованием предприятий первой группы.

Таким образом, постановления VII съезда советов, а затем постановление I сессии ВЦИК VII созыва внесли полную ясность во взаимоотношения центра и мест. Тем не менее, эти постановления вопроса не исчерпали. Во-первых, потому что одно дело постановить, а другое—проведение его в жизнь. И, во-вторых, не все детали были предусмотрены упомянутыми постановлениями.

Наркоматы и главки продолжали защищать право назначения заведующих губотделами; исполкомы, на основании постановления VII съезда, защищали свои на это права. Продолжались посылки на места уполномоченных с административными правами; создавались междуведомственные и вневедомственные комиссии, которым присваивалось административное право, и оставались они вне исполкомов. А также продолжали оставаться некоторые отделы вне исполкомов. Многие комиссариаты постановление VII съезда о контроле губисполкомами центральных учреждений и предприятий толковали так, что, якобы, это постановление распространяется только на предприятия ВСНХ. Очевидно, этим и объясняется, что перед IX съездом РКП взаимоотношения центра и мест ставятся на обсуждение многих губернских организаций. Примеры—Псковская, Тульская, Московская, Харьковская и др., в которых выдвигаются положения о праве контроля губисполкомами всех центральных учреждений и предприятий, находящихся на данной территории, о воспрещении образовывать ведомственные и междуведомственные комиссии, не подчиненные исполкомам, о воспрещении наркоматам давать предписания исполкомам и т. д.

На IX съезде РКП этот вопрос также обсуждался, но не специальным пунктом, и в общеорганизационных вопросах был принят параграф, который говорил: „съезд признает необходимым подтвердить, что в своей советской работе, как на местах, так и в центре, все члены партии обязаны руководствоваться неуклонным выполнением резолюций VII съезда советов о советском строительстве".

Съезд не счел нужным вносить дополнения и изменения к постановлениям VII съезда советов, очевидно, считая, что это—компетенция советского съезда; в то же время съезд отметил, что постановления VII съезда являются бесспорными и ими обязаны руководствоваться все члены партии.

После этого взаимоотношения все больше и больше налаживались, и все-таки вопрос нельзя было считать исчерпанным, так как конфликты на почве применения постановлений VII съезда снова возникали как в центре, так и на местах. Например, президиум петросовета от 6 августа 1920 г. постановляет: „петрорыбу включить в петрокоммуну на правах других отделов петрокоммуны".

Из этого постановления видно, что отделы главрыбы на местах существовали самостоятельно, несмотря на постановления VII съезда.

Для урегулирования вопроса в целом президиум петросовета создает комиссию под названием „О главках и центрах", которая ведет работу по проведению постановления VII съезда советов, находит много дефектов и ненормальностей, на основании которых и вырабатывает целый ряд предложений. В одном из них, между прочим, говорится о необходимости произвести разбивку всех местных отделений главков и центров, бюро уполномоченных и проч., по степени их важности и жизнеспособности, на три группы: а) фиктивные, подлежащие ликвидации, б) имеющие преимущественно местное значение и поэтому подлежащие включению в соответствующие отделы губпетросовета и в) имеющие общегосударственное значение, но связанные с местным хозяйством по обслуживанию их сырьем, топливом и рабочей силой и поэтому подлежащие действительному контролю со стороны местных отделов губпетросовета как в области финансирования, так и в области снабжения и выполнения плановых нарядов. Цитируемое постановление выносилось в августе месяце 1920 г., тогда как VII съезд советов был в декабре 1919 г.

Таким образом, в такой организации, как петроградская, постановления VII съезда советов почти целый год фактически не были проведены в жизнь.

Подобная же работа по проведению в жизнь постановлений VII съезда велась не только в Петрограде, но и в других городах. Например, в тезисах московского губисполкома к VIII съезду советов выдвигались следующие положения: „Все местные органы, все административно-хозяйственные учреждения всех народных комиссариатов (губкомдезертир, губэвак, опродкомгуб, войска внутренней службы, культурно-просветительные учреждения и др.), входят в соответствующие отделы и п/отделы губернских и уездных исполнительных комитетов. Все органы, создаваемые временно для различных ударных работ, как, например, губернские и уездные посевкомы, комиссии по охране животноводства и другие существующие и впредь имеющие возникнуть учреждения являются органами не парал-

лельными, а подчиненными соответствующим местным исполнительным комитетам. Все предприятия второй группы, районные управления и заводоуправления, находящиеся в ведении ВСНХ, передаются в ведение и управление соответствующих отделов губсовнархозов. Из предприятий первой группы в ведении ВСНХ остаются крупные металлургические и машиностроительные заводы, электроустановки, рудники и шахты. Остальные предприятия переходят в ведение и управление губсовнархозов. Все главки и центры реорганизуются из органов управляющих в органы направляющие и регулирующие задания губсовнархозов по единому хозяйственному плану и пр.".

Такое же в общем было постановление 2 московского губернского съезда.

На VIII Всероссийском съезде советов вопрос о взаимоотношениях центра и мест также занимал большое место, и в основу принятой резолюции как в хозяйственном, так и в советском строительстве были положены принципы VII съезда советов с добавлениями: „поручается Совнаркому рассмотреть положения о наркоматах и их органах на местах в целях согласования с постановлениями VII и VIII съездов советов" и т. д.

VIII съезд советов развил и углубил резолюции VII съезда и не только подтвердил, что исполкомы подчиняются не наркоматам, а лишь выше стоящим исполкомам и ЦИК'у, но и дал право в исключительных случаях приостанавливать проведение в жизнь каких-либо распоряжений отдельных народных комиссариатов, при явном несоответствии их распоряжениям и постановлениям Совнаркома или ВЦИК'а, по постановлению губисполкома и под коллективной его судебной ответственностью.

В результате выработалась определенная система, в которой права центра и мест определены вполне точно. Казалось бы, все прежние споры должны были прекратиться. Тем не менее, тенденции старые сохранились, и конфликты, хотя и небольшие, продолжались.

Несмотря на подтверждение IX съездом советов постановлений VII и VIII съездов, мы и в настоящее время имеем некоторые отступления от этих постановлений, как-то: губпродкомиссары назначаются по взаимному соглашению губисполкома и наркомпрода; заведующие губземуправлением избираются исполкомами и утверждаются наркомземом; назначение и увольнение заведующих губотделами центроархива РСФСР производится губернскими исполкомами по соглашению с заведующим центроархивом РСФСР. В таком же духе происходит назначение заведующих и некоторых других отделов. Например, в постановлении III сессии ВЦИК IX созыва об укреплении финансового аппарата говорится: „для достижения наибольшей планомерности и продуктивности работы в финансовых органах признать необходимым подчинение всех местных финансовых органов непосредственно наркомфину, при чем заведующие губфинотделами назначаются губисполкомами по соглашению с наркомфином, коему предоставляется право отвода". Все это является, несомненно, некоторым отступлением от общих постановлений съездов советов о советском строительстве, и ближайшее будущее покажет, насколько эти изменения и впредь будут сохраняться, или же в них сама жизнь внесет необходимые поправки.

Одним из крупнейших фактов в деле связи центра с местами является установление сессионной системы заседаний Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, который на две трети состоит из представителей местных органов и на одну треть из работников высших центральных органов.

Такая система обеспечивает целиком и полностью использование всего опыта советского строительства как в центре, так и на местах.

В дальнейшем должна развиваться вся работа в направлении полной инициативы местных органов власти и объединяться на соответствующей территории вокруг советов и их исполнительных комитетов. Все области политики, экономики, администрирования, управления и проч. должны находиться в руках советов, и все отделы, п/отделы и проч. подведомственны этим советам, которые, в свою очередь, подчиняются выше стоящим советам, их исполнительным органам и Всероссийскому Центральному Исполнительному Комитету.



ОСНОВЫ РАЙОНИРОВАНИЯ РСФСР.

РСФСР является настолько территориально обширным целым, что управление в ней из одного центра невозможно. Уже это одно условие создает необходимость того или иного деления государственной территории на отдельные области или административные единицы.

Но, кроме указанного фактора, необходимость административного районирования вызывается еще целым рядом других свойственных современной государственной организации условий. Разноплеменность состава РСФСР с территориальным сосредоточением отдельных народностей, особенности культурно-хозяйственных обликов разных частей страны и еще ряд других условий делает административное деление государства задачей особенной важности.

Деление России на губернии впервые было произведено при Петре I. Первая губерния, Ингерманландская, была образована в 1702 году из отвоеванных у шведов и смежных с ними прибалтийских земель. В 1708 г. число образованных губерний уже равнялось 8, при чем, в целях облегчения военных наборов и сбора податей, они были разделены на провинции.

В конце царствования Петра I было произведено дополнительное разделение еще в трех губерниях, в связи с учетом крупного по тому времени экономического значения ряда городов для определенных торговых и судоходных районов.

Из этих губерний 9 уже в 1719 г. были разделены на 42 провинции.

Далее, в 1745 г. в России уже насчитывалось 16 губерний с 69 провинциями, а в 1775 г.—20 губерний.

При Екатерине II в 1775 г. был произведен перераздел губерний на уезды, и вместо 20 губерний учреждено 46, при чем причиной этого послужило то обстоятельство, „что по великой обширности некоторых губерний, оные недостаточно снабжены как правительствами, так и нужными для управления людьми". В основу организации уездов был положен принцип населенности; губерния должна была представлять собой территорию с населением 300—400.000 душ, а уезд—20—30.000 душ; в соответствии с этим, указом от 13 июня 1881 г. Россия была разделена на 40 губерний.

Екатерининское административное деление в основах оставалось без значительных изменений до революции 1917 г. 9 губерний из 40 сохранили свои географические границы неизмененными; остальные частью изменились в территориальном отношении, частью распались на более мелкие губернии.

Естественный рост количества губерний шел в связи с расширением территории российского государства. Новые губернии создавались, однако, редко, и границы их изменялись по совершенно случайным причинам и вне всякого плана.

Отсюда понятно, насколько за полтора столетия отстало от жизни административное деление России; понятно, что все оно держалось только на традиции и большею частью было лишено каких-либо жизненных оснований.

В 1917 г. было 78 губерний, при чем 49 управлялись на основании общих учреждений о губерниях, остальные—по специальным положениям, как-то: 10 польских, 8 финляндских, 7 кавказских, 4 сибирских. Кроме губерний, имелось еще 19 областей, которые представляли собою сходные с губерниями административные единицы. Среднее население губернии было от $1^1/_2$ до 2 милл. человек; территория же для большинства губерний колебалась от 700 до 1000 кв. миль, хотя некоторые губернии имели территорию значительно бо́льшую, доходившую в отдельных случаях до 7—10.000 кв. миль.

Губерния представляла собою основную административно-территориальную единицу в России. Она была центром местного административного объединения, во главе с начальником губернии—губернатором. Последний сосредоточивал в своих руках основные вехи губернского управления. Он стоял во главе важнейших губернских учреждений, а по отношению к учреждениям, непосредственно ему не подчиненным, имел право надзора. Почти все отрасли государственного управления районировались по губерниям. Когда было введено земское самоуправление, земские учреждения также получили погубернское объединение в лице губернских земств.

Число уездов в 1917 г. было 756; среднее число уездов на губернию—10—12; население уезда составляло 150—250 тысяч человек. Вначале уезды большого административного значения не имели и приобретали его постепенно, по мере возрастания числа учреждений и общего усложнения административной работы. Наибольшее значение уезды имели в качестве земских единиц — центров земского самоуправления. Уезды были первичными, основными ячейками земства, непосредственно связанными с населением.

Волостное деление в той форме, в какой оно существовало в позднейшее время, было введено в 1861 г. Волостные правления считались органами управления крестьянами (что совершенно не соответствовало действительности) и выполняли самые разнообразные функции, обслуживая все государственные учреждения уезда, а по отношению к местному населению осуществляя разного рода податные и налоговые функции. Население волости колебалось от 3.000 до 25.000 человек.

Сельское общество было, главным образом, единицей податной по обложению и взысканию разного рода сборов и повинностей.

Организация волостных и сельских управлений преследовала, таким образом, больше всего фискальные цели.

Город был частью уезда, хотя и за некоторыми изъятиями. На ряду с этим существовало городское самоуправление по делам городского хозяйства и благоустройства. Зависимость от уезда была, главным образом, полицейская и земская; город подчинялся общеуездной полицейской власти, он был также частью общеуездного земского объединения.

Таковы были формы административного деления старой России.

С 1775 г. по 1917 г. в экономической, бытовой и культурной жизни России произошли огромные изменения. Пало крепостное право; сеть железных дорог прорезала огромные пространства; возникла крупная промышленность; выросли центры буржуазного господства и пролетарского объединения. Пришла и революция, сломившая все основы прежней жизни.

Временное правительство 1917 г. внесло мало существенных изменений в старое административное деление. Хотя необходимость реформы в этой области, несомненно, сознавалась им, тем не менее, оно эту реформу, как и все другие, откладывало до учредительного собрания. За лето 1917 г. частично были произведены лишь следующие видоизменения: образованы две волости в Азиатской России; из 4-х уездов Томской губ., вследствие их обширности, были образованы 8; была учреждена новая губерния — Алтайская (из Томской); территории Астраханской губ., занятые калмыками и киргизами, были выделены в особые области с приравнением их к губернским единицам.

И только советская власть взялась за полную и решительную административную перестройку, соответственно с давно уже назревшими потребностями местного управле-

ния и новыми заданиями общего государственного строительства. Однако, вначале эта перестройка не носила планомерного характера.

Первый период советской власти характеризуется стихийным стремлением крестьянства к землеустроению и переделам, в соответствии с чем было много случаев самочинных образований новых волостей и сельских обществ. Причинами этой перекройки мельчайших административных единиц служили населенность, наличие культурных центров, характер и количество земель, но, главным образом, обширность территории, отсутствие, а также и расстройство удобных путей сообщения.

Были в этом периоде и другие причины, более глубокого и политического характера, вызывавшие стихийную ломку административных границ—создание в промышленных населенных пунктах или в районах, объединяющих несколько фабричных заведений, сильных советов рабочих депутатов, охватывающих своим политическим влиянием территории вне всяких административных границ и затем подтягивавших к себе административное управление ими.

Так, в начале революции образовался Орехово-Зуевский уездный центр, убивший значение мещанского городка Покрова; в таком же порядке выделились Павлово-Посадский район, Ленинский уезд, Наро-Фоминский уезд Московской губ., Кольчугинский район, Киржачский уезд во Владимирской губ., и многие другие уезды.

С середины 1919 г. была начата первая серьезная попытка урегулировать это стихийное движение. Декретом Совета Народных Комиссаров от 15 июля 1919 г. все вопросы административного деления были предоставлены исключительно компетенции наркомвнудела, при чем губисполкомы получили лишь право делать представления наркомвнуделу о желательных изменениях в области районирования.

Впоследствии для разработки этих вопросов и проведения соответствующих решений в жизнь была создана при ВЦИК особая административная комиссия.

Кроме рассмотрения очередных вопросов территориального деления РСФСР и определения границ отдельных автономных республик, областей, губерний и уездов, административная комиссия при ВЦИК выработала следующие „основные положения установления административно-хозяйственных районов", утвержденные II сессией ВЦИК VIII созыва:

I. Установление нового административно-хозяйственного районирования является неотложным, в виду несоответствия существующего административного деления новым политическим и экономическим потребностям.

II. Новое районирование должно быть приспособлено к условиям переходного периода, в соответствии с наметившимися, но еще не получившими полного оформления хозяйственными районами.

III. Новое административное деление надлежит производить на основе:

1) сосредоточения промышленности;

2) сосредоточения технических культур;

3) тяготения населения к промышленно-распределительным пунктам (мелко-районное деление);

4) направления и характера путей сообщения: железнодорожных, водных, шоссейных и других;

5) численности населения;

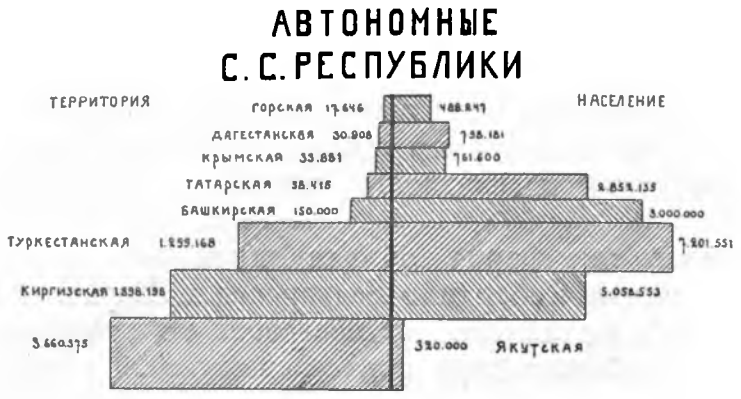
6) национального состава населения.

IV. Основным ядром новых районов должны быть пролетарские центры; окружающая их территория должна обеспечивать нормальное развитие главнейших отраслей промышленности данного района.

V. При условии работы на местном сырье, границы района должны быть согласованы с границами района распространения этого сырья, поскольку эти границы не совпадают с границами районов тяготения к промышленным центрам.

VI. При установлении нового административного деления должны быть учтены как существующие ранее, так и образовавшиеся в последующие годы места сдачи продуктов местного хозяйства и пункты товарообмена или распределения.

VII. При определении границ новых районов предпочтение должно отдаваться данным районирования промышленности и данным мелкого районного деления территории, как основным моментам, определяющим направление и характер путей сообщения и сосредоточение населения в определенных районах.



№ 1.

VIII. Как общее правило, пока сохраняется существующее четырехчленное административное деление: губерния, уезд, волость, сельское общество. Однако, это деление должно быть приспособлено к тому, чтобы в будущем возможно было без особых затруднений перейти к трехчленному делению (с уничтожением волости). С этой целью надо стремиться к объединению вокруг одного сельского совета нескольких мелких селений, а с другой — к увеличению числа уездов и к сокращению их территорий.

IX. Образование областных административно-хозяйственных объединений допустимо лишь по отношению к тем районам, где уже имеется более или менее определенное тяготение к одному главному пролетарскому центру и при условии его отдаленности от центра республики.

X. Размеры губернии (округа) должны быть тем меньше, чем сильнее развиты пути сообщения, и тем больше, чем меньше плотность населения.

XI. Губернии по численности населения не должны превышать 2 милл. душ. (850.000 мужчин), а уезды — 200.000 душ (90.000 мужчин), по данным переписи 1920 г. Уезды с населением менее 50.000 душ (22.000 мужчин) могут быть допущены лишь в виде исключения в местностях с особо редким населением.

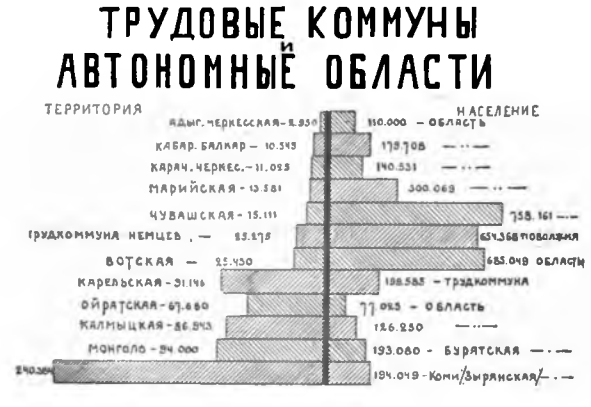
XII. Районирование должно происходить, с особо редким населением РСФСР, так, чтобы и на окраинах были установлены губернии (округа), обеспечивающие нормальное развитие хозяйственной жизни.



№ 2.

XIII. При установлении границ национальных образований должен приниматься в расчет также принцип экономического тяготения.

Особое внимание было уделено выявлению принципов советского федерализма. Советская власть прямо признала за каждой нацией право на национальное самоопределение. Это явилось полной противоположностью национальной политике старой России, — политике, основанной на колонизаторских стремлениях и на борьбе с проявлениями национальной самобытности. Дореволюционная Россия в своем отношении к национальным меньшинствам руководствовалась принципом руссификации, искусственного внедрения в жизнь данной национальности чуждого ей быта для борьбы с ее историческими особенностями.



№ 3.

И вот эта-то искусственная спайка, поддерживавшаяся старым строем, быстро рухнула на местах. На место „единой и неделимой“ России явился ряд союзных советских республик, связанных между собою единой борьбой за новое социальное устроение и

общей политикой пролетарского руководства. К числу таковых республик относятся: Украина, Белоруссия, Азербейджан, Грузия, Армения, Хива и Бухара.

Договоры, заключенные между ними и РСФСР, определяют единство военной и торговой политики, а также единство направления в области продовольственной и хозяйственной работы.

Кроме того, в пределах самой РСФСР имеются три вида автономных национальных объединений—автономные республики, автономные области и трудовые коммуны. Данные об их населенности, территории (в кв. верстах) и плотности населения видны из диаграмм №№ 1, 2, 3.

При этом советское законодательство знает еще форму объединенной автономной области, по типу которой организованы: автономная Кабардино-Балкарская и Карачаево-Черкесская автономные области. Советская власть в этих областях построена по принципу паритетного участия в исполкоме объединенной области двух национальностей.

Особыми учредительными положениями ВЦИК и Совнаркома установлены границы всех этих автономий; этими же положениями определен конституционный уклад автономных республик. Что касается структуры государственной власти в автономных республиках, то она складывается из ЦИК'а и Совнаркома соответствующей республики.

Права наркоматов автономных республик определены уже упоминавшимися выше основными положениями. Одни из них вполне автономны в своей деятельности, как-то: наркомвнудел, наркомюст, наркомзем, наркомпрос, наркомздрав, наркомсобез. Другие объединены с одноименными народными комиссариатами РСФСР; сюда относятся: наркомфин, совнархоз, наркомпрод, наркомтруд, наркомрабкрин. Автономные наркоматы регулируют свою государственную работу в порядке соглашений с наркоматами центра или на основании особых положений.

Объединенные наркоматы действуют на основах подчинения распоряжениям и циркулярам соответствующих центральных комиссариатов.

Объединение в указанных выше областях государственной работы диктуется необходимостью единого, сплоченного и сильного хозяйственного фронта страны. Разъединение и распыление хозяйственных областей, отсутствие общей нормализации производственных отношений обусловило бы нецелесообразное и неэкономное, с народно-хозяйственной точки зрения, использование хозяйственных сил, что в трудовом государстве допустимо быть не может. Вследствие этого необходимость централизации экономической и финансовой, а также непосредственно с ними связанных областей государственной деятельности является совершенно бесспорной.

Что касается государственной работы в области внешних сношений, военного и морского дела, внешней торговли и путей сообщения, то она ведется исключительно центром; в соответствии с этим наркоматов по указанным выше отраслям управления автономные республики не имеют.

Автономные области и трудовые коммуны управляются исполнительными комитетами, коим присваиваются права губисполкомов. Исключение из общего правила представляет собою автономная область Ойратского народа, исполком которой организован на правах губисполкома, но с бюджетом и штатами уездного исполкома. Это различие объясняется незначительными размерами области и малым хозяйственным развитием. Но, тем не менее, для создания возможности непосредственных сношений с центром, без которой не может быть автономий, исполкому приданы губернские права.

Так в основных чертах характеризуется конституционный уклад автономных национальных объединений РСФСР.

Переходя к вопросу о губернском делении, надо сказать, что и оно требовало коренных изменений в виду устарелости и искусственности многих губернских объединений и в силу возникновения новых крупных промышленных и торговых центров. Было приступлено к колоссальной ломке прежнего деления на основании новых, выдвинутых самой жизнью, принципов. Основными принципами административного деления являлись хозяйственная однородность района, его населенность и пути сообщения. Что касается первого принципа, то, естественно, хозяйственный характер местности должен быть определяющим моментом.

Одинаковость хозяйственного быта создает общность организационных потребностей и облегчает администрирование.

Местности, представляющие собой более или менее резко очерченные экономические индивидуальности, требуют, несомненно, разных организационных форм в отдельных областях правового строительства. Населенность имеет также весьма важное значение. Работа по управлению районом в значительной степени определяется количеством его населения, и всюду в европейских государствах этот принцип играет большую роль. Племенной состав также во многих случаях играет роль определяющего момента. Наконец, пути сообщения весьма важны для сношений округа с центром и влияют, главным образом, на выбор центра губерний. Что касается последнего вопроса, то наиболее правильным и удачным будет то положение, при котором имеет место совпадение разных центров жизни населения в одном пункте. Необходимо, чтобы центр административный являлся в то же время центром хозяйственным и культурным. Для пролетарского государства важно также, чтобы административные центры являлись крупными пролетарскими центрами — пунктами, с большими фабрично-заводскими предприятиями и, следовательно, средоточиями организованного пролетариата. В произведенных в РСФСР изменениях административных единиц этот принцип, на ряду с прочими, также соблюдался.

Всего за время революции образовано 19 новых губерний: Алтайская, Брянская, Екатеринбургская, Иваново-Вознесенская, Мурманская, Н.-Николаевская, Омская. Рыбинская, Се-



№ 4.



№ 5.

веро-Двинская, Царицынская, Челябинская, Череповецкая, Букеевская, Аму-Дарьинская, Кустанайская, Донецкая, Запорожская, Кременчугская, Одесская (губернии Запорожская и Кременчугская ныне упразднены, к Одесской же губернии присоединена Николаевская—прежняя Херсонская—губерния).

Характеристика их по территории (в кв. вер.) и населению выражается диаграммой № 4.

Средняя площадь губернии равна 56.350 кв. вер., средняя населенность—1.303.525 чел.

Помимо образования новых губерний в практике советской административной работы были нередки случаи изменения границ прежних губерний с перечислением отдельных частей—уездов—от одной губернии к другой. Мотивы таких мероприятий были те же, что и при образовании новых губернских единиц—хозяйственная и культурная связанность, тяготение определенного уезда к тому или иному городу, как центру. За время советской административной работы было 30 случаев перечисления уездов из одной губернии в другую.

Организация новых уездов преследовала в сущности те же цели и руководствовалась теми же принципами, что и организация губерний—культурное и хозяйственное значение, населенность, пути сообщения. Количество уездов за последние годы у нас сильно возросло. Раньше их было 567 (на территории теперешней России), теперь стало 689.

Количество вновь образованных уездов по районам выражается следующими цифрами: Север—4, Центральная часть—19, Урал—18, Поволжье—22, Сибирь—30, Украина—17, Кавказ—18, Средняя Азия—7 (см. диаграмму № 5).

Мы видим, таким образом, что в разных районах количество вновь образованных уездов неодинаково.

Объясняется это тем, что на окраинах административное деление было наиболее несовершенным, сделанным наспех, зачастую при обстоятельствах военного характера.

Численность населения уезда колеблется в настоящее время между 31.805 чел. (Наро-Фоминский) и 627.000 (Белебеевский). Характерно, что наименьшие по численности населения уезды значатся, главным образом, по автономным объединениям.

Кроме перечисленных административных единиц, советскому административному делению известны еще „районы". Район—это единица, средняя между уездом и волостью, в административном отношении приравненная к уезду: райисполком пользуется правами уисполкома. Примером может служить Кольчугинский район Владимирской губернии, районы трудовой коммуны немцев Поволжья. На районы делится и Крымская автономная республика.

К особенностям форм территориальных объединений РСФСР следует отнести и то явление, что одно понятие „уезд" укладывается в республике в выражениях: кантон, улус, аймак, округ, отдел, при чем тут зачастую играют роль не только национальные названия одной и той же административной единицы, ибо каждому почти наименованию свойственна своя особая структура административного аппарата, в зависимости от чего объем работы в одном случае меньше, в другом—больше.

Переходя к третьей административной единице — волости—надо сказать, что число волостей увеличилось с 1917 г. по 1922 г. в РСФСР на 22% (вместо 11.345 стало 13.860). Причинами этого явилась, как отмечено было выше, потребность мест в удобстве сообщения с центром и периферией, т.-е. с уездными городами и окружающими селами, удобства несения крестьянами разного рода повинностей, главным образом, натуральных— по поставке рабочей силы, лошадей и т. д.

Кроме образования новых волостей, было много случаев изменения границ уездов путем перечисления отдельных волостей из одного уезда в другой.

Обращаясь к вопросу о структуре административного аппарата отдельных территориальных организаций в условиях советской государственности, следует прежде всего отметить, что высшим органом управления в каждой административной единице ныне является совет или съезд рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов.

Отдельные области местной административной, культурной и хозяйственной работы распределены между соответствующими отделами губернского, уездного и волостного исполкома. Компетенция губернской власти слагается из следующих отраслей: в области административной — охрана общественного порядка и народного здравия, руководство регистрацией актов гражданского состояния, налоговое дело; в области хозяйственной — местный бюджет, управление сооружениями и предприятиями губернии, заботы о развитии сельского хозяйства в обще-губернском масштабе, управление лесами, транспортные мероприятия; в области культурной—руководство делом народного образования и санитарного просвещения. Губерния, таким образом, является органом по преимуществу руководящим и наблюдающим, и в ней преобладает административно-управляющая часть.

Уезд является хозяйственной единицей. Органы уездной власти ведают: в области административной — по преимуществу проведением в жизнь мероприятий центральной и губернской власти; в области хозяйственной—непосредственным управлением предприятиями и сооружениями, содержанием грунтовых и шоссейных дорог, пожарного обоза, проведением мер по землеустройству, учету посевных площадей и урожаев, организации опытных полей, складов общественного сел.-хоз. инвентаря, распределением семенного фонда; в области финансовой — взиманием разного рода налогов и сборов; в области культуры — содержанием и обеспечением школ, наблюдением за преподаванием и пр.

Волость является более административным, чем хозяйственным органом, выполняя свою работу по указаниям и под руководством уездных органов.

Заканчивая обзор существующего административного деления РСФСР, необходимо сказать несколько слов о тех перспективах в области административного деления, которые подготовляются в настоящее время работой центральных учреждений, ведающих

вопросами районирования РСФСР административной комиссии ВЦИК (административное районирование) и госплана при СТО (экономическое районирование)

Хозяйственный и административный факторы в области районирования непосредственно связаны между собой; более того, в советской России, ставящей главной задачей местного управления увеличение хозяйственной мощи района и развитие его производительных сил, экономический характер района является в значительной степени определяющим для его административно-правового уклада. С этой стороны старое административное деление, унаследованное нами от царской эпохи, является совершенно неудовлетворяющим новым требованиям государственного строительства. Необходима коренная ломка и перестройка всей административной системы. Истекшие 5 лет советской работы в этой области были заняты лишь частичными исправлениями. Их значение не всегда равноценно, и в настоящее время жизнь настойчиво ставит более широкие задания.

Ныне госпланом и административной комиссией ВЦИК вырабатывается проект коренного административного переустройства на основе учета важнейших экономических признаков. Вместе с тем переживаемое время,—время восстановления народного хозяйства, когда необходима строжайшая экономия государственных средств,—поставило перед административными органами республики задачу, определяющую дальнейшее направление работ по административному районированию: сокращение затрат на государственное управление и в связи с этим—сокращение числа административных единиц и их состава.

Новая система административного деления будет построена следующим образом. Прежде всего предполагается ввести три членения государства: область, округ и волость. Область будет первым разделением государства и должна представлять собой крупную территорию, равняющуюся нескольким губерниям. В экономическом отношении она должна иметь определенный облик: представлять собой район с ярко выраженной хозяйственной характеристикой. Это может быть крупный промышленный район, сосредоточивающий известную отрасль производства (Уральская область, Южная горно-промышленная), или крупная сельско-хозяйственная единица (Центральная черноземная область) и т. д.

В связи с вышеизложенным устанавливается следующая предварительная схема разделения РСФСР на области—районы.

Европейская Россия.

1.	Северо-Западная область	с центром в	Петрограде
2.	Северо-Восточная „	„ „	в Архангельске.
3.	Западная „	„ „	в Смоленске.
4.	Центр.-промышл. „	„ „	в Москве.
5.	Вятско-Ветлужская „	„ „	в Вятке.
6.	Уральская „	„ „	в Екатеринбурге.
7.	Юго-Западная „	„ „	в Киеве. } Украина
8.	Южная горно-пром. „	„ „	в Харькове. } и Крым.
9.	Центр.-черноземная „	„ „	в Воронеже.
10.	Средне Волжская „	„ „	в Самаре.
11.	Юго-Восточная „	„ „	в Саратове.
12.	Кавказская „	„ „	в Владикавказе.

Азиатская Россия.

13.	Западно-Сибирская	область с центром	в Омске.
14.	Кузнецко-Алтайская „	„ „	в Томске.
15.	Енисейская „	„ „	в Красноярске.
16.	Ленско-Ангарская „	„ „	в Иркутске.
17.	Якутская „	„ „	в Якутске.
18.	Западно-Киргизская „	„	в Оренбурге. } Киргес-
19.	Восточно-Киргизская „	„	в Семипалатинске. } публика.
20.	Туркестан „	„ „	в Ташкенте.
21.	Дальне-Восточная „	„ „	в Чите.

Основным принципом создания области, как административной единицы, является хозяйственная однородность местности и связанный с нею одинаковый культурно-бытовой уклад населения. Центр области должен быть пунктом экономического тяготения района или сосредоточения его промышленности.

Области будут делиться на округа—единицы, по размерам своим представляющие собой нечто среднее между нынешними уездом и губернией. Они так же будут организовываться по экономическому принципу, и главные города округов явятся вспомогательными экономическими центрами с административным значением. Если область явится средоточием какой-либо отрасли промышленности, то округа должны скомпактовывать отдельные части ее и носить определенную хозяйственную окраску.

Наконец, третьей и последней территориальной единицей явится районная волость, заменяющая собой уездное и волостное деление. Уезды, таким образом, упраздняются, а волости укрупняются. Районная волость также должна иметь известную экономическую мощность и группироваться вокруг своего местного центра, соединяющего административное значение с хозяйственным.

Крупный вопрос, который встает в связи с проектом нового районирования,—это вопрос о положении автономных национальных объединений. В связи с этим проект устанавливает ряд следующих положений: предусматривается ненарушимость границ автономных республик и областей при вхождении их в более крупную экономическую область, организуемую по новой системе; мелкие автономные единицы входят в область, как подрайоны, более крупные явятся самостоятельными районами, крупнейшие составят несколько районов,—но политические права национальных объединений должны остаться неизменными.

Договорные республики районируются в порядке особых соглашений между ними и РСФСР. Что касается компетенции областей в местном управлении, то, по проекту, к ним относится строительство и управление в областном масштабе разного рода путями сообщения, промышленными предприятиями, электрическими станциями, лесами; производство крупных областного значения работ в области сельско-хозяйственного устройства (мелиорация), регулирование торговли и промышленности, мероприятия в области муниципального дела, общеобластной бюджет и т. п.

Компетенция окружного центра обнимает всю местную хозяйственную и культурную жизнь в пределах подведомственной ему территории и осуществляется мероприятиями во всех областях местного хозяйства.

Такова в основных чертах новая система административного деления РСФСР, осуществление которой является ближайшей задачей советской власти.



У Смольного в дни Октября.



У Смольного в дни Октября.



I. ВСЕРОССИЙСКИЕ СЪЕЗДЫ СОВЕТОВ.

Приступая к первой попытке разработки данных о составе всероссийских съездов советов и о нормах представительства на них, нам приходится прежде всего констатировать почти полное отсутствие таковых данных, по крайней мере, относительно первых семи съездов, и значительные пробелы в материалах относительно последних двух съездов. Стенографические отчеты первых трех съездов не опубликованы и, повидимому, исчезли совсем; газетные отчеты о съездах очень неполны. В напечатанных стенографических отчетах последующих съездов не имеется протоколов мандатных комиссий, за исключением отчета по V съезду с протоколом, однако, лишь одного заседания мандатной комиссии.

Доклады мандатных комиссий очень кратки и дают лишь суммарные цифры. В архиве ВЦИК также не удалось найти соответствующих материалов. Возможно, что в будущем, при разработке архива ВЦИК, удастся найти, особенно в материалах по подготовке к съездам, более полные цифровые данные. Теперь же, в этом первом опыте, пришлось ограничиться опубликованными стенографическими отчетами шести последних съездов (с IV по IX).

Данные о III съезде советов взяты из брошюры (сокращенный протокол): „Третий Всероссийский съезд советов Р., С. и Кр. Д.“ Петербург, 1918 г., изд. „Прибой“. Данные о втором създе по брошюре „II Всероссийский съезд советов“. Изд. Кронштадтского Комитета РСДРП, 1917 г.

Нижеследующая таблица дает сводку собранных нами данных об общем количестве делегатов всероссийских съездов советов.

II	съезд (до ухода меньш. и прав. эс-эров)	676
II	„ (после ухода их)	625
III	„	942
IV	„	1.246
V	„	1.162
VI	„	963
VII	„	1.375
VIII	„	1.685
IX	„	1.991

До принятия конституции (V съезд) не было твердо установленного порядка выборов на всероссийские съезды: одни губернии старались придерживаться нормы—1 делегат на 125.000 жителей, другие избирали одного или двух делегатов на уезд и по нескольку

человек от городских советов. На пятом съезде советов мандатной комиссией, состоявшей из представителей фракции большевиков и левых эсэров, было принято допускать на съезд с решающим голосом, кроме двух делегатов от уезда (уездного съезда или исполкома), еще „третьего делегата, если этот делегат представляет фракцию, имеющую на своей стороне одну треть членов уездного съезда или исполкома".

Конституция, принятая V съездом советов, установила порядок избрания от городских советов по норме 1 на 25.000 избирателей и от губернских съездов 1 на 125.000 жителей.

Выборы от уездных съездов производятся только в том случае, если перед созывом всероссийского съезда не созывается губернского съезда.

Так как за последние годы губернские съезды созывались обычно по два раза в год, при чем во второй раз в последнюю четверть года, т.-е. непосредственно перед созывом всероссийского съезда, то большинство губерний производило выборы делегатов на всероссийские съезды на губернских съездах. Так, например, в 1920 г. из 33 губерний в 21 губернии на губернских съездах были произведены выборы делегатов на всероссийский съезд (см. „Советы и исполкомы", вып. II, табл. 7); в 1921 г. из 46 губерний— 32 губернии.

Статистические данные о членах VIII съезда (см приложение к стенографическому отчету, табл. VI) указывают, что более половины членов съезда (51,5%) было избрано на съездах (губернских и уездных).

Довольно значительная часть делегатов съезда (18,8%) была избрана не съездами, а лишь исполкомами или ревкомами. Депутаты от городов (от горсоветов) составляли 10,1% общего числа делегатов. Такую же по численности группу (12%) составляли делегаты от красной армии.

Что касается установленных конституцией норм представительства, то надо признать, что во многих губерниях при выборах на всероссийские съезды (VI—IX), чтобы обеспечить представительство от каждого уезда, стремились сочетать новый порядок определения количества делегатов (по численности населения или избирателей) с прежним порядком (представительство от уездов). Этим и объясняется тот факт, что некоторые губернии посылали на съезд больше делегатов, чем приходится на эти губернии по норме, установленной конституцией.

Точное установление количества делегатов от каждой губернии и утверждение такового списка ВЦИК'ом должно явиться следующим этапом в оформлении состава всероссийских съездов.

II. ГУБЕРНСКИЕ СЪЕЗДЫ СОВЕТОВ.

Статистические данные о составе губернских (а также и уездных) съездов были разработаны и опубликованы в отдельных выпусках „Материалов по изучению строения органов местного управления" [1]).

В настоящем очерке дается сводка этих данных, дополненная данными за второе полугодие 1921 г. и за первое полугодие 1922 г., при чем за последний период имеются сведения лишь относительно очень небольшого числа съездов, так как с 1922 г., согласно решения IX Всероссийского съезда, губернские и уездные съезды должны созываться лишь один раз в год, и в большинстве губерний эти съезды созывались во вторую половину 1922 г. До 1922 г. губернские и уездные съезды созывались обычно два раза в год; поэтому за все предшествовавшие годы (кроме 1920 г.) статистические данные о съездах были сведены по полугодиям.

[1]) М. Владимирский. Советы, исполкомы и съезды советов. Выпуск I. Исполкомы. Москва, 1920. Выпуск II. Исполкомы и съезды советов. Москва, 1921.

а) Количество членов губернских съездов.

На учтенных НКВД губернских съездах принимало участие следующее количество делегатов:

Г О Д Ы.	Общее количество делегатов.	Среднее количество делегатов на 1 губ. съезд.
1917	81	81
1918	4356	242
1918	3338	222
1919	1605	178
1919	5498	211
1920	8457 (из них с решающим голосом 7422, т.-е. 81,8%).	173 (с реш. голосом 158).
1921	3683 (из них с реш. гол. 3084, т.-е. 83,7%).	194 (с реш. голос. 163).
1921	8256 (из них с решающим голосом 6995, т.-е. 84,7%).	179 (с реш. голосом 152).
1922	907 (из них с решающим голосом 804, т.-е. 88,6%).	130 (с реш. голос. 115).
Всего	36.181	

Эти данные позволяют отметить, во-первых, тенденцию к сокращению числа делегатов с совещательными голосами, что обусловливается, как это мы увидим ниже, большей организованностью представительства на съездах, и, во-вторых, сокращением общего количества делегатов на губернском съезде. Губернские съезды с 1919 г. принимают определенную структуру, и количество делегатов на съездах приближается к норме, установленной конституцией 1918 г., как это видно и из следующей таблицы:

Г О Д Ы.	Число съездов с наличием делегатов:			
	до 100.	101—300.	301—500.	500 и более.
1918	3	23	5	2
1919	3	29	2	1
1920	2	44	1	—
1921	7	57	—	1

Из этой таблицы мы видим, что в 1918 г. имело место сравнительно большое число съездов с количеством делегатов более 300 и даже два съезда с количеством делегатов более 500.

С 1919 г., после того, как конституцией 1918 г. было установлено максимальное число для губернских съездов в 300 делегатов, такие многочисленные съезды постепенно исчезают. В 1919 г. мы имеем еще три губернских съезда с количеством делегатов свыше 300; в 1920 и 1921 гг. такое количество делегатов было лишь на Московском губернском съезде.

Однако, на основании одних средних величин нельзя составить точного представления о численности делегатов на губернских съездах. Просматривая данные об абсолютном

количестве делегатов на губернских съездах по отдельным губерниям, мы находим здесь крайнее разнообразие: рядом со съездами, на которых количество делегатов колеблется около 200, мы имеем съезды с числом делегатов меньше 100. Это имеет место, главным образом, в губерниях слабо населенных (как, например, Архангельская, Олонецкая и др.) или в губерниях небольших по размерам их площади (Астраханская, Череповецкая, Марийская автономная область и др.).

В этих двух группах губерний общее количество населения настолько мало, что точное выполнение установленной конституцией нормы представительства (1 делег. от 10.000 населения и от 2 тыс. избирателей в городах) практически оказывается невозможным. Например, в Олонецкой губернии (после выделения из нее Карельской Коммуны) на губернском съезде присутствовало 115 делег., при чем один делегат приходился на 2.732 жителя, т.-е. при выполнении нормы, установленной конституцией, на съезде могло бы присутствовать только около 40 делегатов. Приблизительно такое же количество делегатов должно было бы быть и на губернских съездах в Архангельской и Астраханской губерниях. В ряде губерний это количество равнялось бы 50—60 делегатам. Стремление иметь более многочисленные съезды, чтобы подойти ближе к трудовым массам, заставляет большую часть губернии значительно понижать установленную конституцией норму представительства по отношению ко всему населению губернии.

б) Организация губернских съездов.

Губернские съезды советов составляются из представителей волостных съездов (или уездных съездов, если последние происходят непосредственно перед губ. съездом), городских советов, советов фабрично-заводских поселков (с населением свыше 5.000 жителей), от фабрик и заводов, стоящих вне поселений и не участвующих в выборах близлежащего местного (городского или сельского) совета. Статистические данные об избирательных единицах, принимающих участие в выборах на губернские съезды, стали собираться НКВД лишь с 1920 г. Данные за 1920 и 1921 гг. суммированы в следующей таблице:

Избирательные единицы.	Количество делегатов.					
	1920.		1921 (I—VI).		1921 (VII—XII).	
	абс.	% %	абс.	% %	абс.	% %
Уездные съезды	4252	73,2	1980	77,0	4777	73,5
Волостные съезды	278	4,8	106	4,1	305	4,5
Городские советы	1107	17,4	385	15,0	1255	19,1
Поселковые советы	34	0,6	15	0,6	6	0,1
Фабрики и заводы	12	0,2	9	0,3	13	0,2
Красноармейские части	63	1,1	25	1,0	29	0,4
Профсоюзы	12	0,2	6	0,2	11	0,2
Другие организации	140	2,4	46	1,8	141	2,0

Таким образом, губернские съезды советов состоят, главным образом, из делегатов, избираемых уездными съездами, которые составляют $^3/_4$ общего числа делегатов. Количество делегатов от волостных съездов очень незначительно (4 — 5%). Выборы делегатов от деревенского населения производятся обычно уездными съездами.

Выборы от волостных съездов мы находим в 1920 г. в 5 губерниях, в первую половину 1921 г.—в 5 губерниях и во вторую половину 1921 г.—в 3 губерниях.

Представители городских советов занимают, по своей численности, второе место, составляя в общем от 15 до 19% общего числа членов съездов.

Представительство от советов фабрично-заводских поселков и от отдельных фабрик и заводов имеет место лишь в немногих, преимущественно в промышленных губерниях (Екатеринбургской, Владимирской, Иваново-Вознесенской и др.), и делегаты от этих избирательных единиц даже в промышленных губерниях составляют лишь незначительную часть (4 — 6%) общего числа членов губернского съезда.

В рубрику „другие организации" включены единичные представители от ВЦИК, партийных организаций, от исполкомов, т.-е., главным образом, делегаты с совещательными голосами.

в) Личный состав губернских съездов.

Статистические сведения о поле, образовании и профессии членов губернских съездов стали собираться НКВД лишь в 1920 г.

По *полу* члены губернских съездов распределяются следующим образом:

	1920.	1921 (I—VI).	1921 (VII—XII).	1922 (I—VI).
Мужчин . .	6031	2695	6325	584
%	96,9	95,6	96,9	96,2
Женщин . .	191	125	202	23
%	3,1	4,4	3,1	3,8

Таким образом, подавляющее большинство членов губернских съездов—мужчины.

Женщины принимают до сих пор очень незначительное участие в губернских съездах, и мы не можем констатировать за истекшее пятилетие какого-либо увеличения процента женщин. Однако, надо отметить, что в некоторых губерниях на губернские съезды избирается сравнительно большой процент женщин. Так, например, на губернских съездах Иваново-Вознесенской губернии женщины составляли в 1920 г.—7%, в первую половину 1921 г.—8%; во вторую половину 1921 г. процент женщин значительно падает (3,3%). По Нижегородской губернии—7% в первую половину 1921 г. и 5,5% во вторую половину 1921 г. По Ставропольской губ.—8% в 1921 г.; Петроградской—11% в 1921 г.

По *образованию* члены губернских съездов распределяются следующим образом:

	1920.	1921 (I—VI).	1921 (VII—XII).
Получивших школьное образование	1870	1788	6006
% .	80,5	79,0	91,9
Получивших домашнее образование	1140	460	501
% .	18,8	20,3	7,9
Неграмотных	42	17	16
% .	0,7	0,7	0,2
Грамотность не установлена . . .	1515	819	

Таким образом, $^4/_5$ членов губернских съездов принадлежит к лицам, получившим школьное образование, и $^1/_5$ членов не посещали никакой школы, при чем среди последних имеется очень небольшое число неграмотных.

На губернских съездах второй половины 1921 г. мы находим значительное повышение процента делегатов, получивших школьное образование, что, по всей вероятности, объясняется возвращением в губернии более грамотной молодежи из красной армии. Отсутствие данных за 1922 г., к сожалению, не позволяет судить, насколько устойчиво это повышение количества грамотных.

По *социально профессиональному составу* члены губернских съездов распределяются следующим образом. (См. далее, диаграмма № 1).

Таким образом, наибольшую группу на губернских съездах составляют крестьяне, образуя более одной трети всех членов съездов. Второе место ($^1/_3$ всех членов) занимают рабочие. Каких-либо заметных изменений в этом отношении не произошло в 1921 г. сравнительно

с 1920 г. Изменения коснулись лишь следующих двух групп: процент служащих (приказчики и канцелярские служащие общественных и частных учреждений) несколько увеличился, но зато сократился процент лиц интеллигентных профессий, т.-е. старых партийных работников, большая часть которых принадлежит к этой группе.

Рассматривая профессиональный состав членов съездов по отдельным губерниям, мы отличаем, прежде всего, группу губерний, где рабочие представлены более, чем депутаты-крестьяне. Сюда относятся, например, Петроградская губерния (в 1920 г. крестьян—23%, рабочих—59%); Иваново-Вознесенская (в 1920 г.—19 и 52%, в первую половину 1921 г.—11 и 53%; во вторую половину 1921 г.—10 и 51%), Нижегородская (в 1921 г.—28 и 42%), Брянская (в первую половину 1921 г.—21 и 41%; во вторую половину 1921 г.—31 и 50%).

С другой стороны, выделяется группа „земледельческих" губерний, на губернских съездах которых крестьяне составляют наиболее многочисленную группу. Так, на Вологодском губернском съезде 1921 г. они составляли 90% всех членов съезда, на Олонецком—74%, Рязанском—64%, Северо-Двинском—62%, Челябинском—58%, Вятском—55%.

Что касается *партийного состава* губернских съездов, то итоговые данные здесь выражаются нижеследующей диаграммой. (См. далее, диаграмма № 2).

Таким образом, коммунисты (вместе с сочувствующими или кандидатами РКП) составляли большую часть членов губернских съездов, при чем в первую половину 1918 г. они составляли немного более половины—52% всех членов съезда. Остальные члены съезда принадлежали или к беспартийным (23%), или входили в состав других политических партий, составляя $^1/_4$ (24,5%) всех членов съезда. Во втором полугодии 1918 г. представители других политических партий почти исчезают с губернских съездов (главным образом, левые эс-эры); группа беспартийных уменьшается в 4 раза, беспартийные становятся сочувствующими коммунистам и процент последних значительно увеличивается (почти в полтора раза). Губернские съезды становятся почти целиком „красными": коммунисты вместе с сочувствующими составляют $^9/_{10}$ всех членов съездов. Партийный состав губернских съездов первой половины 1919 г. остается почти таковым же, каким он был во вторую половину 1918 г. Сокращается несколько (на 5%) группа коммунистов и увеличивается вдвое группа беспартийных.

Во втором полугодии 1919 г. группа беспартийных увеличивается еще раз вдвое за счет такового же сокращения „сочувствующих" (результаты партийных перерегистраций). В 1920 г. исчезают представители „других партий" и „сочувствующие коммунистам": губернские съезды состоят только из коммунистов и беспартийных. В 1921 г. несколько увеличивается участие беспартийных, губернские съезды состоят на $^3/_4$ из коммунистов и на $^1/_4$ из беспартийных.

Увеличение процента беспартийных на съездах отражается и на изменении партийного состава президиумов съездов: в 1920 г.—беспартийные составляли 12,5% всех членов президиумов съездов; в первой половине 1921 г. они составляют уже 22,6% и во вторую половину 1921 г.—20,0%.

III. УЕЗДНЫЕ СЪЕЗДЫ СОВЕТОВ.

Собранные НКВД сведения о количестве делегатов на уездных съездах за пятилетие 1917—1922 г. сгруппированы в следующей таблице:

	1917 IX—XII	1918 I—VI	1918 VII—XII	1919 I—VI	1919 VII—XII	1920 I—XII	1921 I—VI	1921 VII—XII	1922 I—VI
Количество делегатов . . .	746	22.190	18.806	28.980	28.207	62.506	24 637	49.528	5.883
Число съездов	11	179	155	220	187	369	144	312	92
Среднее колич. делегатов на 1 съезд	68	124	121	131	150	169	171	159	63

Из этой таблицы видно, что среднее число членов на уездных съездах с каждым полугодием постепенно увеличивается, в противоположность губернским съездам, где, как мы видели выше, среднее число членов постепенно уменьшается. Лишь во вторую половину 1921 г. происходит некоторое сокращение количества членов; является ли это сокращение стойким—об этом нельзя судить на основании данных за 1922 г., в виду их недостаточности. В общем, количество членов на уездных съездах постепенно приближается к установленной конституцией норме (300 членов), колеблясь между 150—250, при чем, как это было отмечено и относительно губернских съездов, уездные съезды с количеством делегатов свыше 500, имевшие место в 1918 г., в последующие годы исчезают совершенно, а число съездов с количеством делегатов от 300 до 500 сильно уменьшается. Съезды с количеством делегатов менее 100 имеют место лишь в уездах с малочисленным населением.

Количество делегатов на уездных съездах зависит в значительной степени от количества населения в уезде. Согласно постановления VII съезда советов, на уездные съезды избираются делагаты от сельских советов по 1 депутату на 1000 жителей и от советов городов, фабрично-заводских поселков и от советов фабрик и заводов, стоящих вне поселений, по 1 депутату от 200 избирателей. Статистическим отделом НКВД были разработаны данные 1920 г. относительно 104 уездов для установления соотношения между числом членов, избираемых сельским населением, и количеством населения в уезде, установленным переписью 1920 г. В результате уезды, где один делегат от сельского населения приходился на 900—1200 жителей, выполнили требуемую конституцией норму представительства; таковых уездов оказалось 46 из 104. Соотношение числа делегатов и населения уезда более низкое, чем 1 : 900, установлено в 23 уездах, при чем только в трех—ниже 1 : 800. Соотношение более высокое, чем 1 : 1200, было установлено в 35 уездах, при этом в 10 из них более высокое, чем 1 : 1500—это, главным образом, уезды наиболее населенные. В общем можно констатировать стремление приблизиться к норме, установленной конституцией, точное выполнение которой, однако, оказывается невозможным во всех уездах вследствие резкой разницы между ними в отношении численности в них населения: количество жителей сельских местностей в указанных 104 уездах колеблется между 29.000 и 436.000. В уездах слабо населенных исполкомы, чтобы сделать съезд более многолюдным и сильнее связать его с избирателями, принуждены понижать установленную норму. Наоборот, в уездах с населением более 200 тысяч, для того, чтобы не превысить предельной цифры (300) делегатов на съезде, приходится устанавливать более высокую норму представительства.

Что касается количества делегатов с совещательными голосами, то в 1920 г. из общего числа делегатов, указанного в вышепомещенной таблице, делегатов с совещательными голосами было 4712 (7,5%), в 1921 г. (I—VI)—2271 (9,2%), в 1921 г. (VII—XII)—2994 (6,1%), в 1922 г. (I—VI)—387 (6,6%). На уездных съездах так же, как и на губернских, намечается тенденция к сокращению числа делегатов с совещательными голосами.

а) Организация уездных съездов.

Уездные съезды составляются из представителей всех советов, имеющихся на территории уезда, по расчету: от сельских советов—1 депутат на 1 тысячу жителей, а от советов городов, фабрично-заводских поселений и фабрик и заводов, расположенных вне поселений, по 1 делегату на 200 избирателей. Делегаты от сельских советов избираются обычно на волостных съездах.

В нижеследующей таблице сгруппированы данные за 1920 — 1922 гг. о числе представителей от отдельных избирательных единиц (см. таблицу на стр. 86).

Делегаты от волостных съездов составляют главную часть (3/4) членов уездного съезда. Второе место занимают делегаты от городских и поселковых советов—около 1/8 общего числа членов. Остальная часть (около 1/8) состоит из представителей красноармейских частей, профсоюзов и других организаций. Представители от профсоюзов и других организаций посылаются на съезды обычно с совещательными голосами.

Избирательные единицы.	Количество делегатов.					
	1920.		1921 (I — VI).		1921 (VII—XII).	
	абс.	% %	абс.	% %	абс.	% %
Волостные съезды . . .	30.799	77,5	15,518	75,9	33.298	77,2
Городские советы	4.614	11,6	30,41	14,9	5.058	11,7
Поселковые советы . . .	259	0,6	316	1,5	249	0,6
Фабрики и заводы . . .	1.015	2,6	252	1,2	581	1,4
Красноармейские части .	559	1,4	226	1,1	92	0,2
Проф. союзы	862	2,2	290	1,4	468	1,1
Другие организации . . .	1.637	4,1	820	4,0	3.391	7,8

г) Личный состав съездов.

По *полу* члены уездных съездов распределяются следующим образом:

	1920.	1921 (I—VI).	1921 (VI—VII).	1922 (I—VI).
Мужчин	49.415	16.335	43.661	4.404
%	97,7	97,8	97,8	98,6
Женщин	1.176	364	966	62
%	2,3	2,2	2,2	1,4

На уездных съездах еще меньший % женщин, чем на губернских съездах.
Распределение членов съездов по *образованию*:

	1920.	1921 (I—VI).	1921 (VI—XII).	1922 (1—VI).
Со школьным образ .	31.490	13.324	34.376	3.804
%.	8,11	80.8	83,0	85,8
С домашним образ. .	5.862	2.722	6.403	444
%.	15,1	16,5	15,4	10,0
Неграмотных . . .	1.484	443	656	189
%.	3,8	2,7	1,6	4,2
Не установлено . . .	20.048	5.877	5.099	1.059

Среди членов уездных съездов мы видим большой % неграмотных, по сравнению с членами губернских съездов. Однако, и здесь мы можем отметить некоторое понижение числа неграмотных в 1921 г. и соответствующее повышение % лиц, получивших школьное образование. Данные за 1922 г. не показательны, так как из числа 17 губерний, относительно которых имеются данные, пять губерний Сибири, где число неграмотных значительно выше, чем в губерниях центральной России.

Социально-профессиональный состав уездных съездов выражается нижеследующей диаграммой. (См. далее, диаграмма № 3).

Уездные съезды состоят, главным образом, из крестьян-земледельцев, которые составляют $^2/_3$ общего числа членов. Процентное соотношение этих профессиональных групп остается без значительных изменений во все полугодия. Небольшие колебания объясняются, вероятно, тем обстоятельством, что в некоторые полугодичные сводки включено большее число „земледельческих“ губерний. Особенно ярко это отразилось на цифрах 1922 г., которые относятся почти исключительно к земледельческим губерниям.

Итоговые данные о *партийном* составе уездных съездов видны из следующей диаграммы. (См. далее, диаграмма № 4).

Коммунисты никогда не имели абсолютного большинства на уездных съездах; вместе с сочувствующими они имели абсолютное большинство только во втором полугодии 1918 г.

(72,8%) и в первом полугодии 1919 г. Процент коммунистов в 1918 и 1919 гг. остается почти без изменения (около 40 %), обнаруживая лишь небольшую тенденцию к увеличению, начиная с 1920 г. Представители других партий, главным образом, левые эсэры, составлявшие в первом полугодии 1918 г. $^1/_5$ всех членов съезда, начиная со второй половины 1918 г. уменьшаются в своем числе и почти совсем исчезают в 1920 г. Однако, это падение процента представителей других политических партий происходит не так резко, как это имело место на губернских съездах: левые эсэры во втором полугодии 1918 г. еще проходят на уездные съезды, хотя и в значительно меньшем количестве, чем на губернские. Беспартийные, составлявшие в первом полугодии после завоевания власти пролетариатом около $^1/_3$ всех членов уездных съездов, значительно уменьшаются в своем числе во втором полугодии 1918 г., усиливая этим группу „сочувствующих", с тем, чтобы в первом полугодии 1919 г. занять свое первоначальное положение на съездах ($^1/_3$ всех членов). Начиная с 1919 г., процент беспартийных увеличивается, и с 1920 г. беспартийные образуют уже наиболее сильную по своей численности группу.

В соответствии с этим увеличением процента беспартийных на съездах происходит и увеличение процента их в составе *президиумов съездов*: в 1920 г. беспартийные составляли 18,9% всех членов президиумов съездов, в первом полугодии 1921 г. этот процент повышается до 28,7%, во втором полугодии 1921 г.—30,8%.

Однако, уездные съезды 1920 и 1921 гг., на которых большинство принадлежало беспартийным, избирали делегатов на губернские съезды, главным образом, коммунистов. Так, из общего числа избранных на губернский съезд коммунисты (вместе с кандидатами РКП) составляют: в 1920 г. 75%, в 1921 (I—VI)—65% и в 1921(VII—XII)—71%.

IV. ГУБЕРНСКИЕ И УЕЗДНЫЕ ИСПОЛКОМЫ.

Статистические сведения о составе исполкомов имеются начиная с 1919 г., при чем с каждым годом число губерний, доставивших сведения об исполкомах, увеличивается. Так, сведения были получены:

в 1919 г.	—	о губисполкомах	18	губерний	и уисполкомах 26	губерний;
» 1920 г.	—		28	»	» 42	»
» 1921 г.	(I/VI)		21	»	» 44	»
» 1921 г.	(VII/XII)		36	»	» 45	»
» 1922 г.	(I/VI)		16	»	» 39	»

Распределение членов исполкомов *по полу:*

Исполкомы.	Общее число членов исполкомов.	Из них:			
		мужчин.		женщин.	
		абс.	%%	абс.	%%
Губернские 1919 г.	438	428	97,7	10	2,3
1920 »	749	375	98,1	14	1,9
1921 »	482	475	98,5	7	1,5
1921 »	941	931	98,5	10	1,5
1922 »	179	178	99,4	1	0,6
Уездные 1919 »	2.911	2.873	98,7	38	1,3
1920 »	4.984	4.909	98,5	75	1,5
1921 »	2.263	2.219	98,1	44	1,9
1921 »	2.755	2.720	98,7	35	1,3
1922 »	820	811	98,9	9	1,1

Подавляющее большинство членов исполкомов—мужчины. Женщины до сих пор едва привлекаются к работе в исполкомы, при этом как в губернских, так и в уездных исполкомах наблюдается уменьшение с каждым годом процента женщин.

Данные *о возрастном составе* членов исполкомов сведены в следующую таблицу (в процентах):

			Количество членов исполкомов (%%) в возрасте						
			до 20 л.	20—24.	25—29.	30—39.	40—49.	50—59.	60 и старше.
губернские	1919		0,5	10,3	37,7	43,5	8,0	—	—
	1920		0,7	7,9	29,2	49,9	10,0	2,2	0,1
	1921	(I/VI)	0,9	9,3	31,2	51,7	6,9	—	—
	1921	(VII/XII)	0,3	7,5	30,8	51,8	9,2	0,4	—
	1922	(I/VI)	1,1	4,5	31,3	48,6	11,1	3,4	—
уездные	1919		0,3	14,1	29,4	44,6	9,6	1,9	0,1
	1920		1,0	9,8	27,2	48,8	11,7	1,3	0,2
	1921		1,0	8,9	28,3	48,7	11,8	1,2	0,1
	1921		0,9	10,4	29,3	48,1	10,3	0,8	0,1
	1922		1,2	9,0	31,3	46,5	10,6	1,4	0,2

Таким образом, почти половина членов исполкомов, как губернских, так и уездных, состоят из лиц 30—39-летнего возраста, $^1/_3$ принадлежит к группе лиц 25—29-летнего возраста. Члены исполкомов от 25 до 40 лет составляют 79—83% общего числа членов губернских исполкомов и 76—79% общего числа членов уездных исполкомов. „Молодежи" в исполкомах очень мало: 7—10% в губернских исполкомах и 10—11% в уездных. В уездных исполкомах лица старше 50 лет составляют более многочисленную группу (11—13%), сравнительно с губернскими исполкомами (7—10%), за исключением 1922 г. (I—VI), где % лиц старше 50 лет повышается до 14,6%.

Эти взаимоотношения между возрастными группами остаются без всякого значительного изменения за весь исследуемый период.

Социально-профессиональный состав исполкомов выражается следующей диаграммой. (См. далее, диаграмма № 5).

Эта диаграмма показывает, что рабочие и служащие (бывшие приказчики и бывшие канцелярские служащие в общественных и частных предприятиях), т.-е. промышленный и торговый пролетариат, составляют как в губернских, так и в уездных исполкомах большую половину всех членов исполкомов.

В губернских исполкомах эти две группы составляли:

в 1919 г. 53,3%
„ 1920 „ 63,8%
„ 1921 „ 64,7%
„ 1921 „ 66,1%
„ 1922 „ 63,7%

т.-е. группа эта, составлявшая в 1919 г. половину всех членов губисполкомов, в 1920 г. составляла уже $^2/_3$ общего их числа.

В уездных исполкомах эти две группы составляли:

в 1919 г. 60,6%
„ 1920 „ 59,8%
„ 1921 „ 51,7%
„ 1921 „ 54,8%
„ 1922 „ 57,8%

Промышленный и торговый пролетариат, будучи в 1919 г. представлен в уездных исполкомах даже сильнее, чем в губернских, в 1921 г. уступает свое место представителям других групп и составляет лишь несколько более половины всех членов уездных исполкомов.

В губернских исполкомах процент рабочих постепенно увеличивается. Это увеличение числа рабочих происходило за счет всех остальных групп, кроме земледельцев

Приложения.

I. Партийный состав всероссийских съездов советов.

№ № по порядку.	Партии. \ Периоды.	II. 1917 г. 25—26 X.	IV. 1918 г. 15—16 III.	V. 1918 г. 4—10 VI.	VI. 1918 г. 6—9 XI.	VII. 1919 г. 15—19 XII.	VIII. 1920 г. 22—29 XII.	IX. 1921 г. 22—29 XII.
1	Коммунисты	390	854	791	1199	1278	2351	1836
2	Эсэры	193	273	355	7	4	—	—
3	Меньшевики	68	—	—	1	3	8	—
4	Прочие	44	93	28	17	29	12	3
5	Беспартийные	36	26	10	7	61	119	152
	Всего . . .	731	1246	1184	1231	1375	2490	1991

II. Партийный состав губернских съездов советов.

№ № по порядку.	Партии. \ Периоды.	1918 г. (I—VI).		1918 г. (VII—XII).		1919 г. (I—VI).		1919 г. (VII—XII).		1920 г.		1921 г. (I—VI).		1921 г. (VII—XII).	
		в абс. ц.	в %%%	в абс. ц.	в %%%	в абс. ц.	в %%%	в абс. ц.	в %%%	в абс. ц.	в %%%	в абс. ц.	в %%%	в абс. ц.	в %%%
1	Коммунисты	2072	52,1	1718	90,3	854	84,1	3508	75,3	5447	78,6	2111	74,7	4845	74,3
2	Эсэры	782	19,7	17	0,9	2	0,2	10	0,2	—	—	—	—	—	—
3	Меньшевики	43	1,1	3	0,2	—	—	3	0,1	—	—	—	—	—	—
4	Прочие	142	3,7	56	2,9	51	5,0	186	4,0	13	0,2	7	0,2	16	0,2
5	Беспартийные	912	23,1	109	5,7	105	10,1	948	20,4	1466	21,2	702	25,1	1666	25,5
	Всего . . .	3951	100,0	1903	100,0	1012	100,0	4655	100,0	6926	100,0	2820	100,0	6527	100,0

III. Партийный состав уездных съездов советов.

№ № по порядку.	Партии. \ Периоды.	1918 г. (I—VI).		1918 г. (VII—XII).		1919 г. (I—VI).		1919 г. (VII—XII).		1920 г. (I—XII).		1921 г. (I—VI).		1921 г. (VII—XII).		1922 г. (I—VI).	
		в абс. ц.	в %%%	в абс. ц.	в %%%	в абс. ц.	в %%%	в абс. ц.	в %%%	в абс. ц.	в %%%	в абс. ц.	в %%%	в абс. ц.	в %%%	в абс. ц.	в %%%
1	Коммунисты	2254	48,4	9404	72,8	14217	61,3	11610	49,4	22928	43,0	6915	41,3	19488	44,4	1.712	38,5
2	Эсеры . . .	627	13,4	460	3,5	248	1,0	129	0,6	—	—	—	—	—	—	—	—
3	Меньшевики	59	1,2	9	0,1	38	0,1	13	0,1	—	—	—	—	—	—	—	—
4	Прочие . .	225	4,9	681	5,3	890	3,8	1025	4,4	379	0,7	36	0,2	160	0,4	15	0,3
5	Беспартийн.	1496	32,1	2365	18,3	7805	33,8	10.728	45,3	29.985	56,3	9726	58,3	24.206	55,2	2.728	61,2
	Всего . .	4661	100,0	12.919	100,0	23.198	100,0	23.505	100,0	53.292	100,0	16.777	100,0	43.854	100,0	4455	100,0

IV. Партийный состав исполкомов.

№№ по порядку.	Годы. / Партии.	НА 100 ЧЛЕНОВ ИСПОЛКОМОВ ПРИХОДИТСЯ: Губернских. 1919 г.	1920 г.	1921 г. I-VI	1921 г. VII XII	1922 г.	Уездных 1919 г.	1920 г.	1921 г. I-VI	1921 г. VII XII	1922 г.	Волостных. Июль сентябрь 1921 г.	Октябрь декабрь 1921 г.
1	Коммунисты	88,0	92,1	87,6	85,7	87,1	85,9	79,1	73,1	72,9	80,8	Относительно большей части сведений нет.	30,1
2	Прочие	0,7	0,7	0,6	0,1	—	1,0	5,3	0,1	0,2	0,1		0,1
3	Беспартийные	10,4	7,2	11,8	14,2	12,9	13,1	15,6	26,5	26,9	19,1		69,8
	Всего . . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		100,0

V. Профессиональный состав с'оздов.

№№ по порядку.	Периоды. / Профессии.	Губернских. 1920 г. в абс. ц	в %%%	1921 г. (I—VI). в абс. ц.	в %%%	1921 г. (VII—XII). в абс. ц.	в %%%	Уездных. 1920 г. в абс. ц.	в %%%	1921 г. (I—VI). в абс. ц	в %%%	1921 г. (VII—XII). в абс. ц	в %%%	1922 г. (I—VI). в абс. ц	в %%%
1	Крестьяне	2310	36,7	1 04	35,9	2493	38,2	31583	65,4	10563	63,1	27451	63,8	3095	69,5
2	Рабочие	2096	33,3	872	31,2	2043	31,3	7814	16,2	2433	14,5	6374	14,8	420	9,8
3	Служащие	1110	17,7	644	23,0	1425	21,8	6574	13,8	2712	16,2	6931	16,1	645	14,8
4	Прочие	771	12,3	274	9,9	565	8,7	2344	4,8	1040	6,2	2282	5,3	286	6,4
	Всего. . . .	6287	100,0	2794	100,0	6526	100,0	48315	100,0	16748	100,0	43038	100,0	4446	100,0

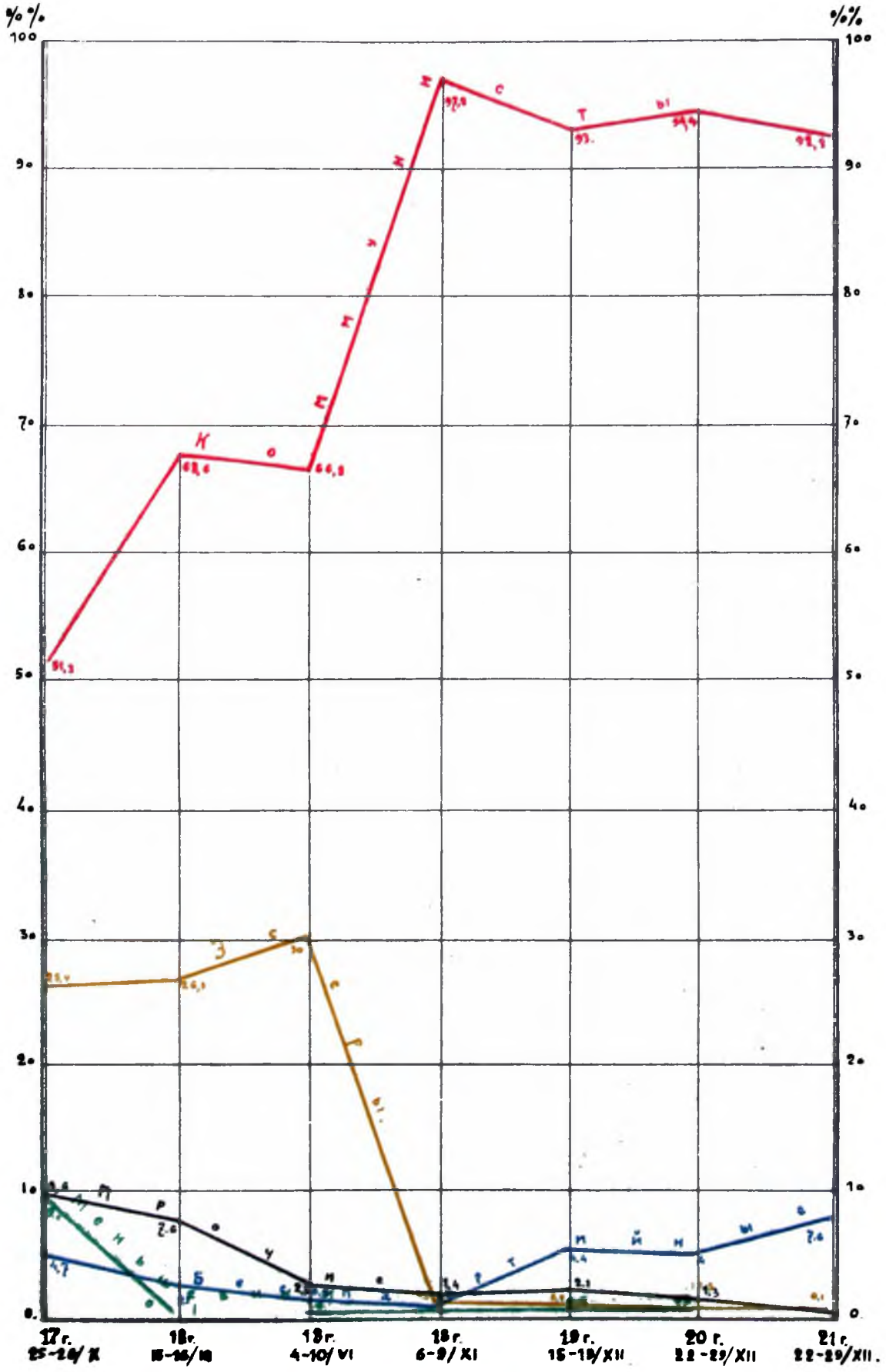
VI. Профессиональный состав исполкомов.

№№ по порядку.	Периоды. / Профессии.	НА 100 ЧЛЕНОВ ИСПОЛКОМОВ ПРИХОДИТСЯ: Губернских. 1919 г.	1920 г.	1921 г. (I—VI).	1921 г. (VII—XII).	1922 г.	Уездных. 1919 г.	1920 г.	1921 г. (I—VI).	1921 г. (VII—XII).	1922 г.
1	Крестьяне . . .	13,0	7,8	15,1	11,1	11,4	22,6	20,6	29,6	28,6	23,6
2	Рабочие	29,7	35,5	35,4	34,8	39,8	37,0	33,8	27,2	29,2	31,7
3	Служащие . . .	23,6	28,3	29,3	31,5	23,9	22,7	26,5	24,6	25,6	26,1
4	Прочие	33,7	28,4	19,9	22,6	24,0	16,8	19,8	18,8	16,6	18,3
	Всего . . .	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,8	100,8	100,0

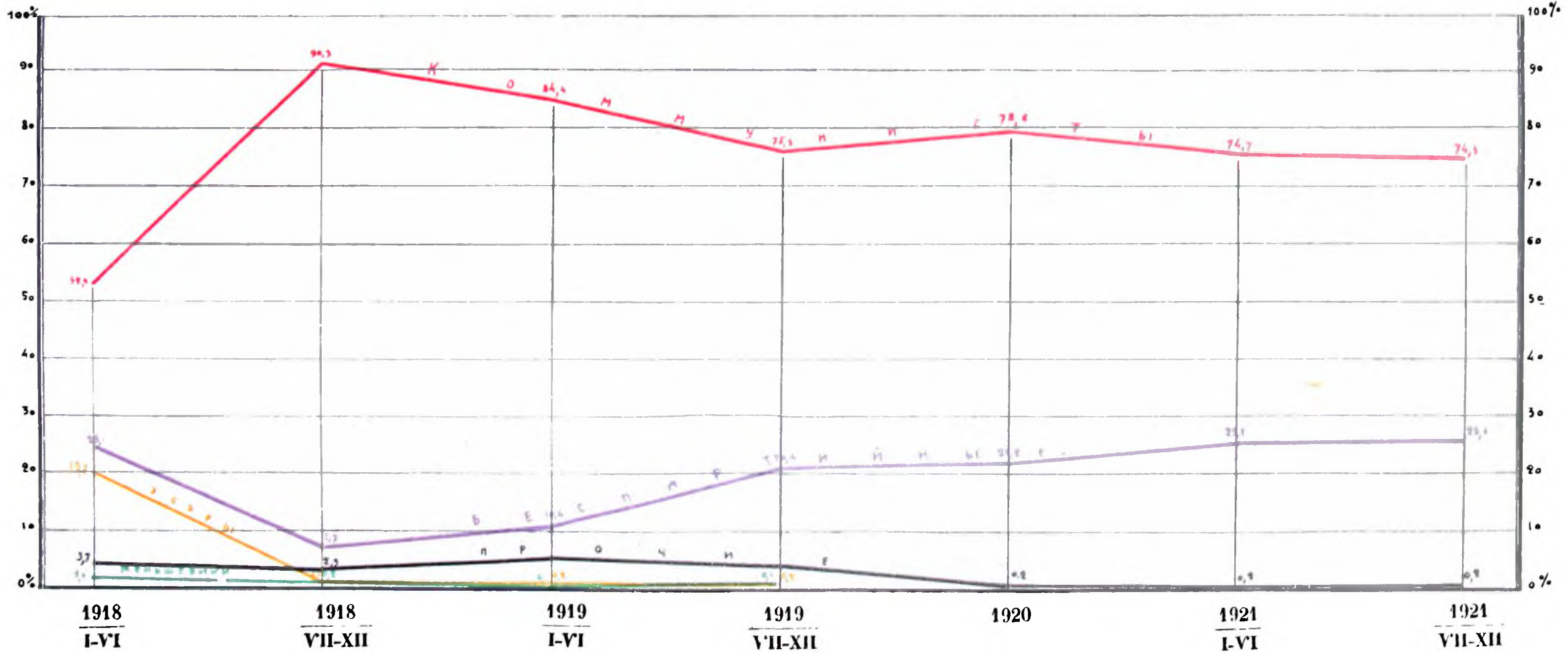
VII. Профессиональный состав волостных исполкомов.

№№ по порядку.	Периоды. / Профессии.	Июль—октябрь 1921 г. в абс. цифр.	в %%%	Октябрь—декабрь 1921 г. в абс. цифр.	в %%%
1	Крестьяне	11931	86,4	26260	87,7
2	Рабочие	1136	8,2	2052	6,8
3	Прочие	743	5,4	1637	5,5
	Всего . . .	13810	100,0	29949	100,0

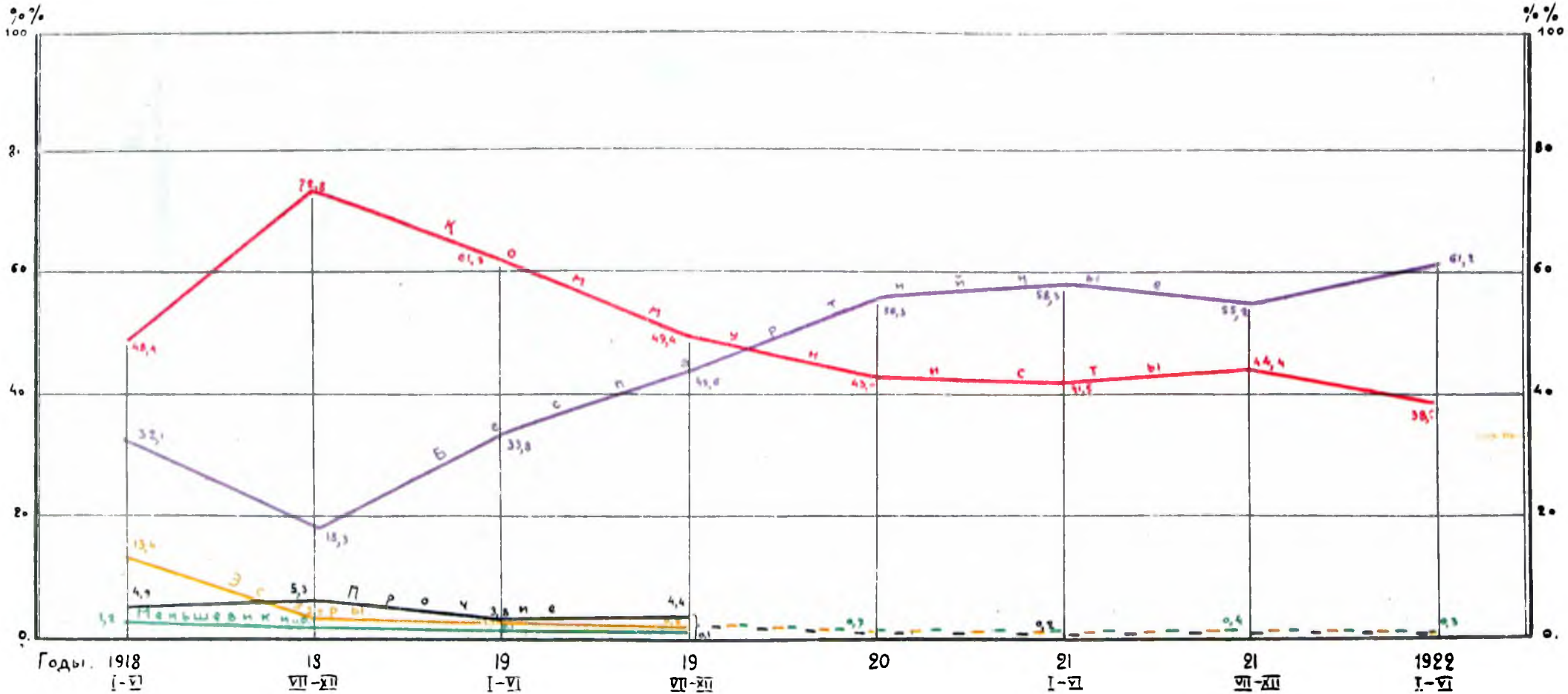
ПАРТИЙНЫЙ СОСТАВ ВСЕРОССИЙСКИХ С'ЕЗДОВ.



ПАРТИЙНЫЙ СОСТАВ ГУБЕРНСКИХ С'ЕЗДОВ.

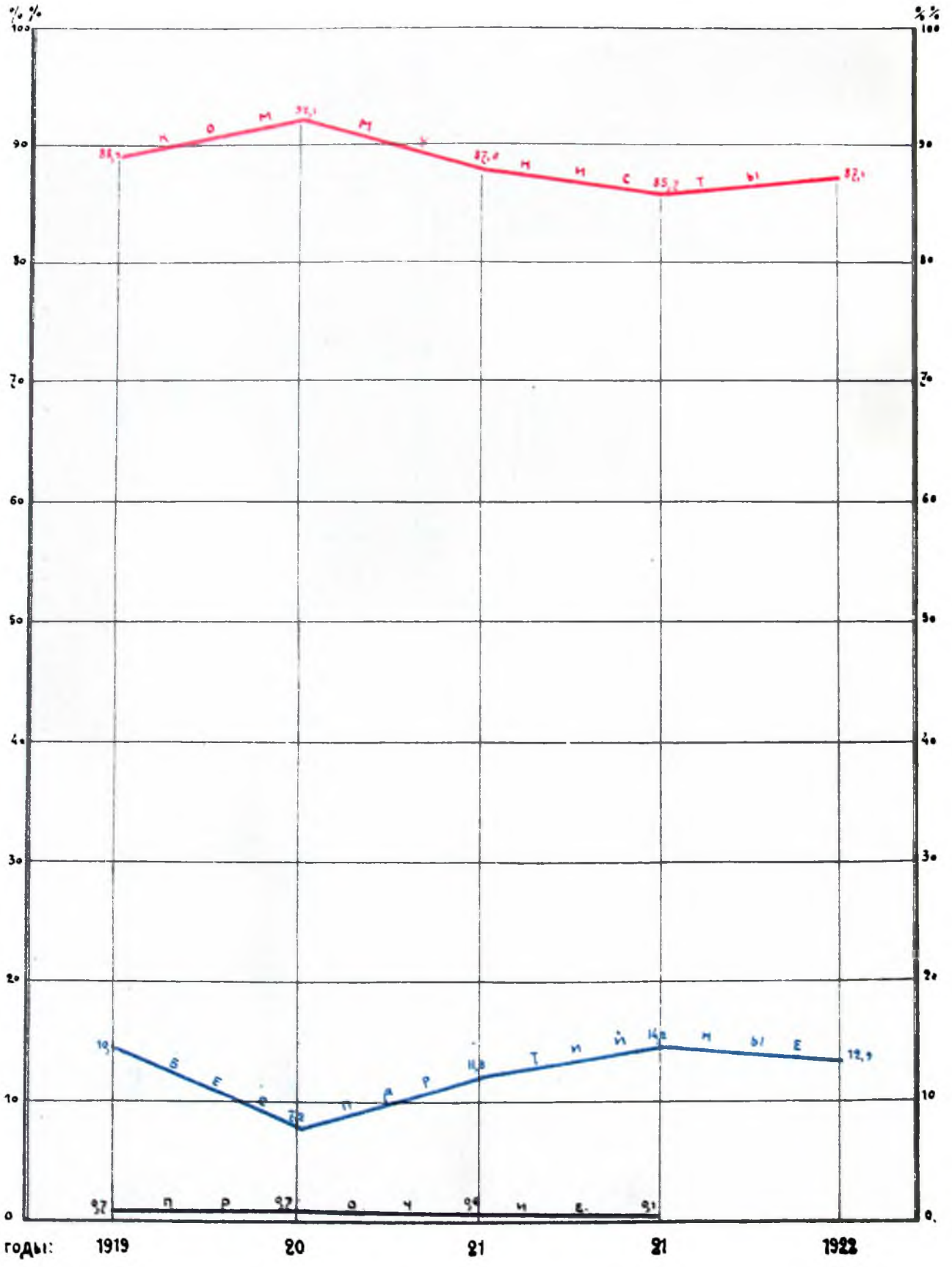


ПАРТИЙНЫЙ СОСТАВ УЕЗДНЫХ С'ЕЗДОВ



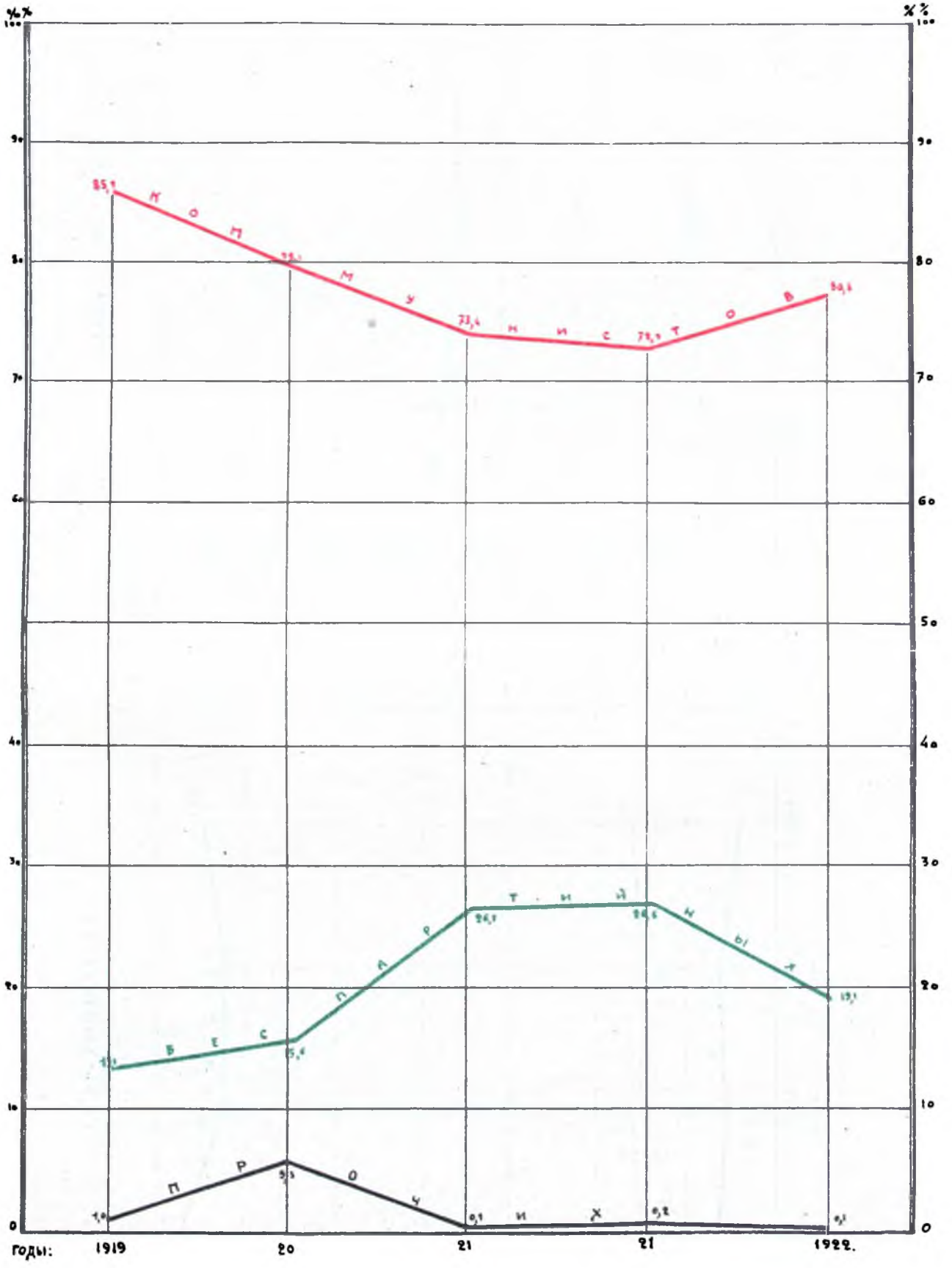
РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЧЛЕНОВ ГУБЕРНСКИХ ИСПОЛКОМОВ

ПО ПАРТИЙНОСТИ.



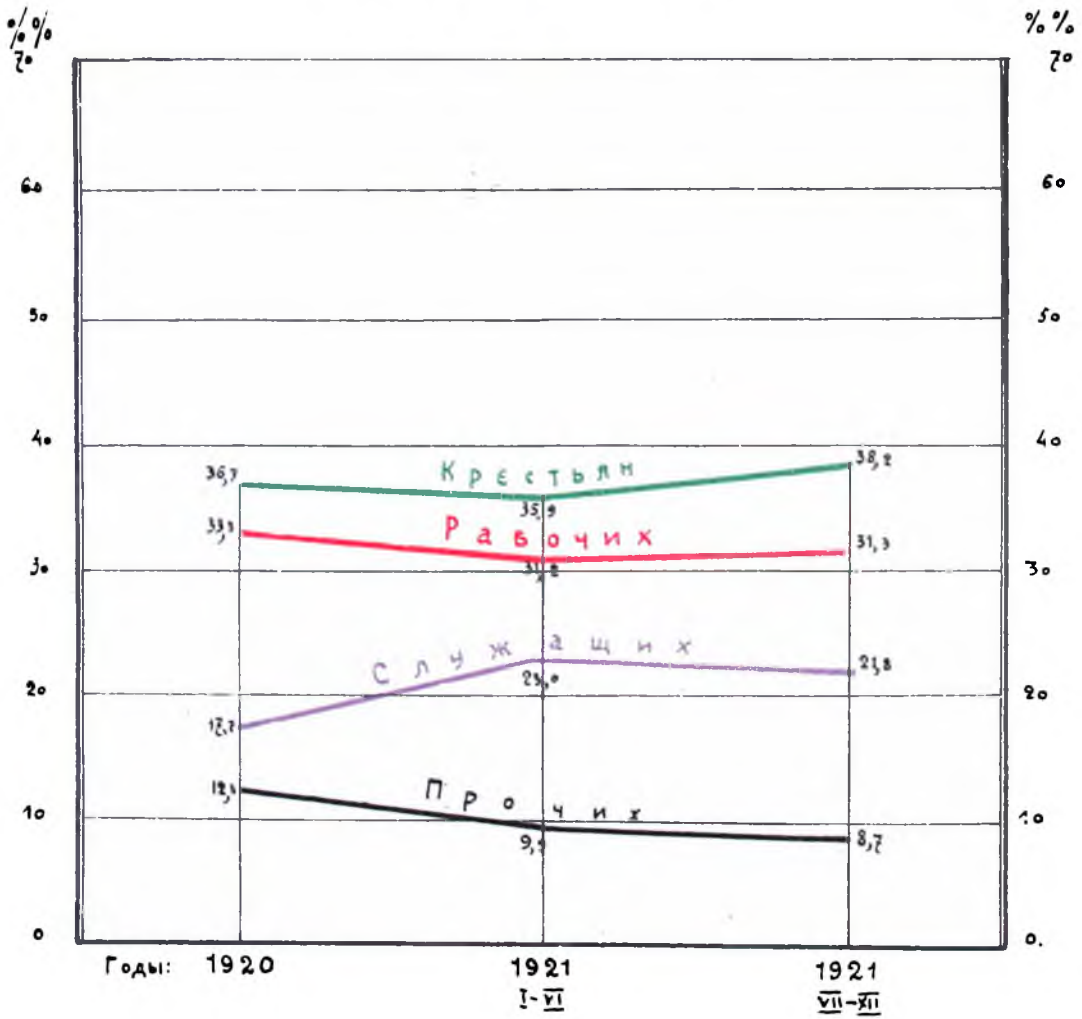
РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЧЛЕНОВ УЕЗДНЫХ ИСПОЛКОМОВ

ПО ПАРТИЙНОСТИ.

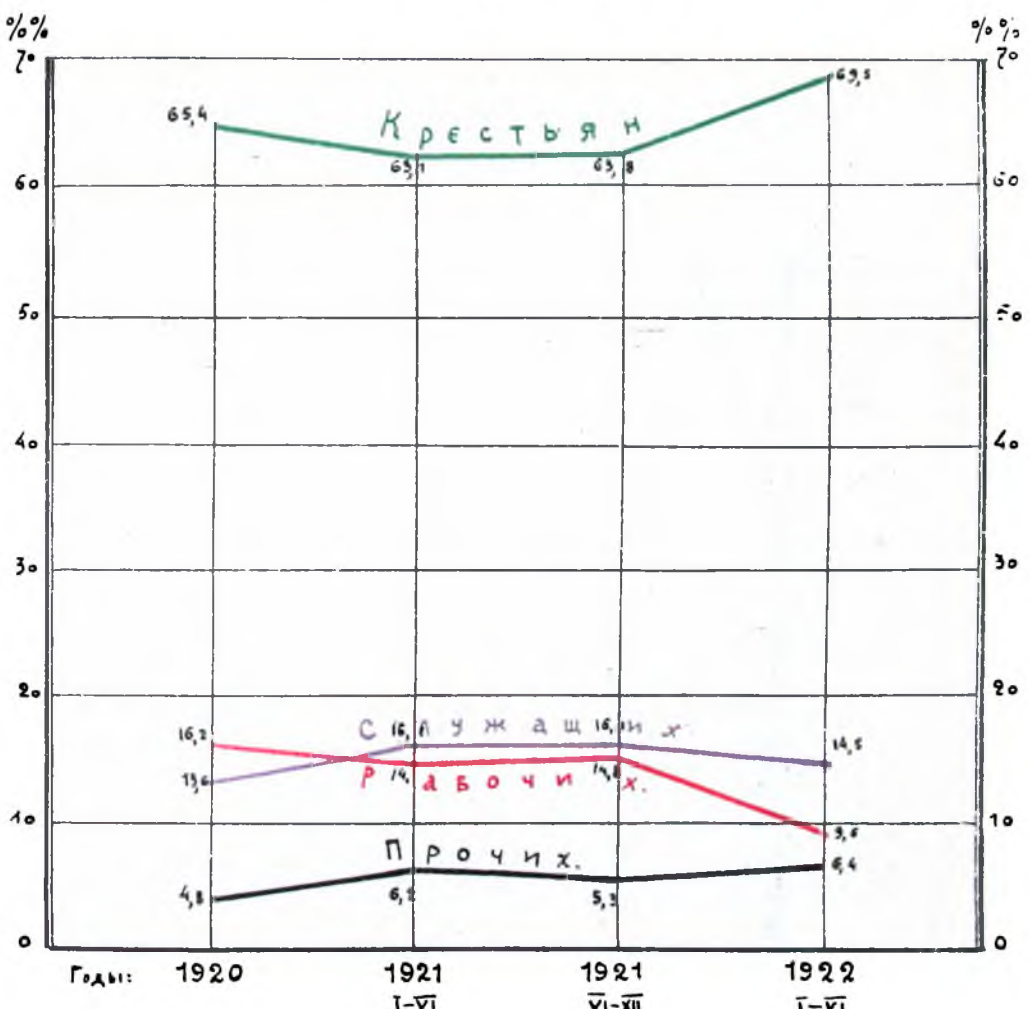


РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЧЛЕНОВ С'ЕЗДОВ ПО ПРОФЕССИЯМ:

НА ГУБЕРНСКИХ С'ЕЗДАХ.

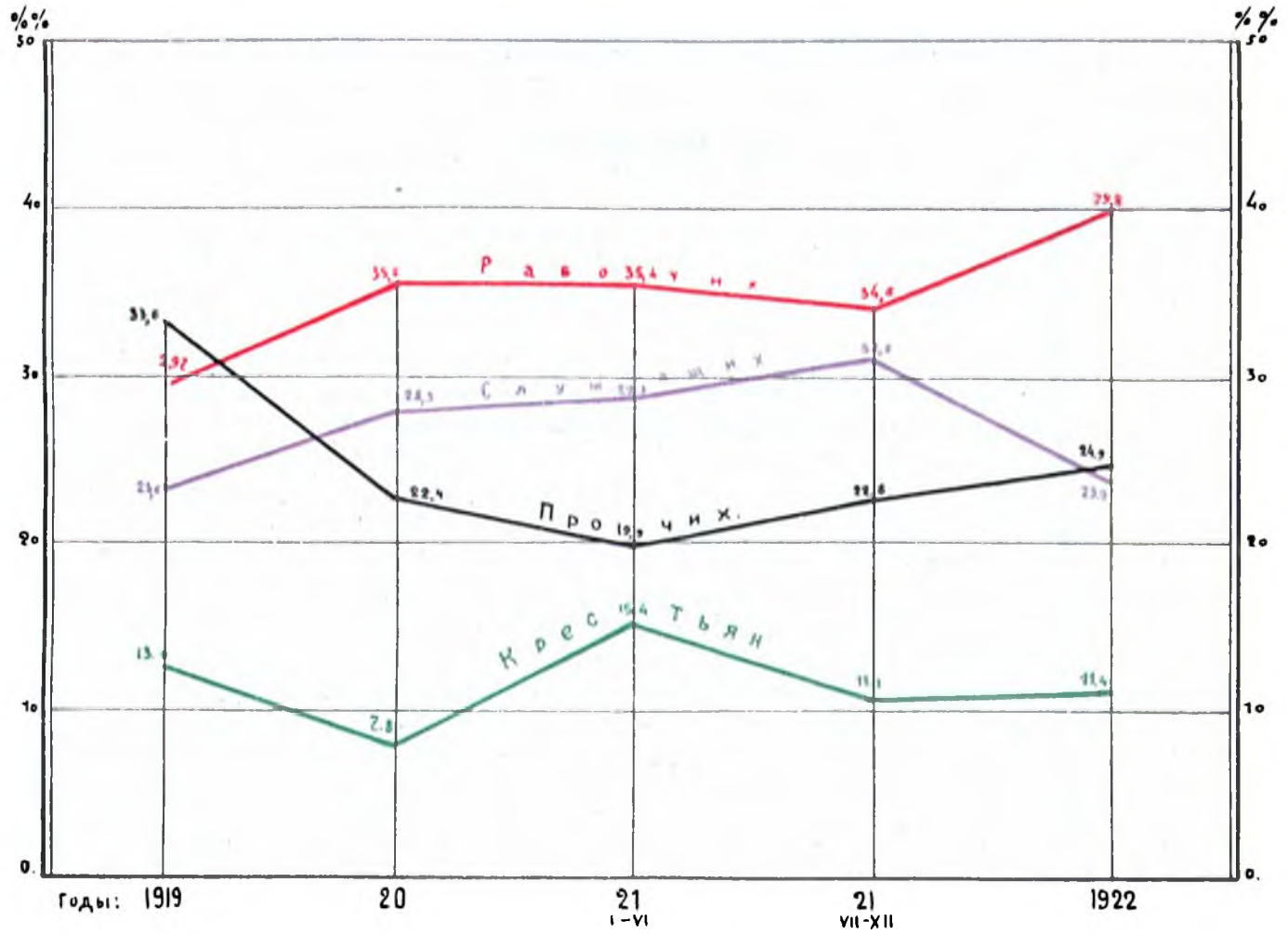


НА УЕЗДНЫХ СЕ'ЗДАХ.

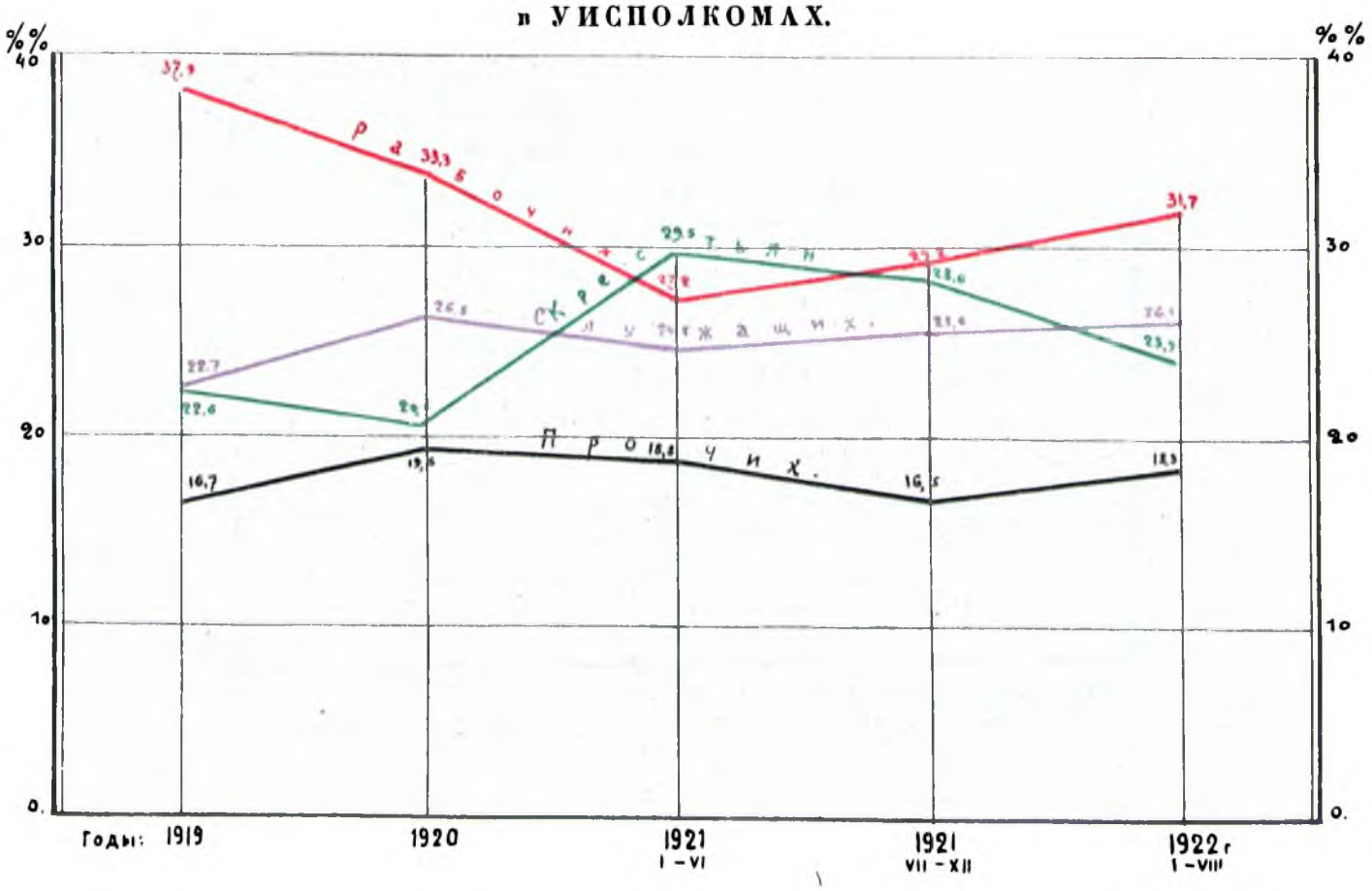


РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЧЛЕНОВ ИСПОЛКОМОВ ПО ИХ ПРОФЕССИИ:

в ГУБИСПОЛКОМАХ.

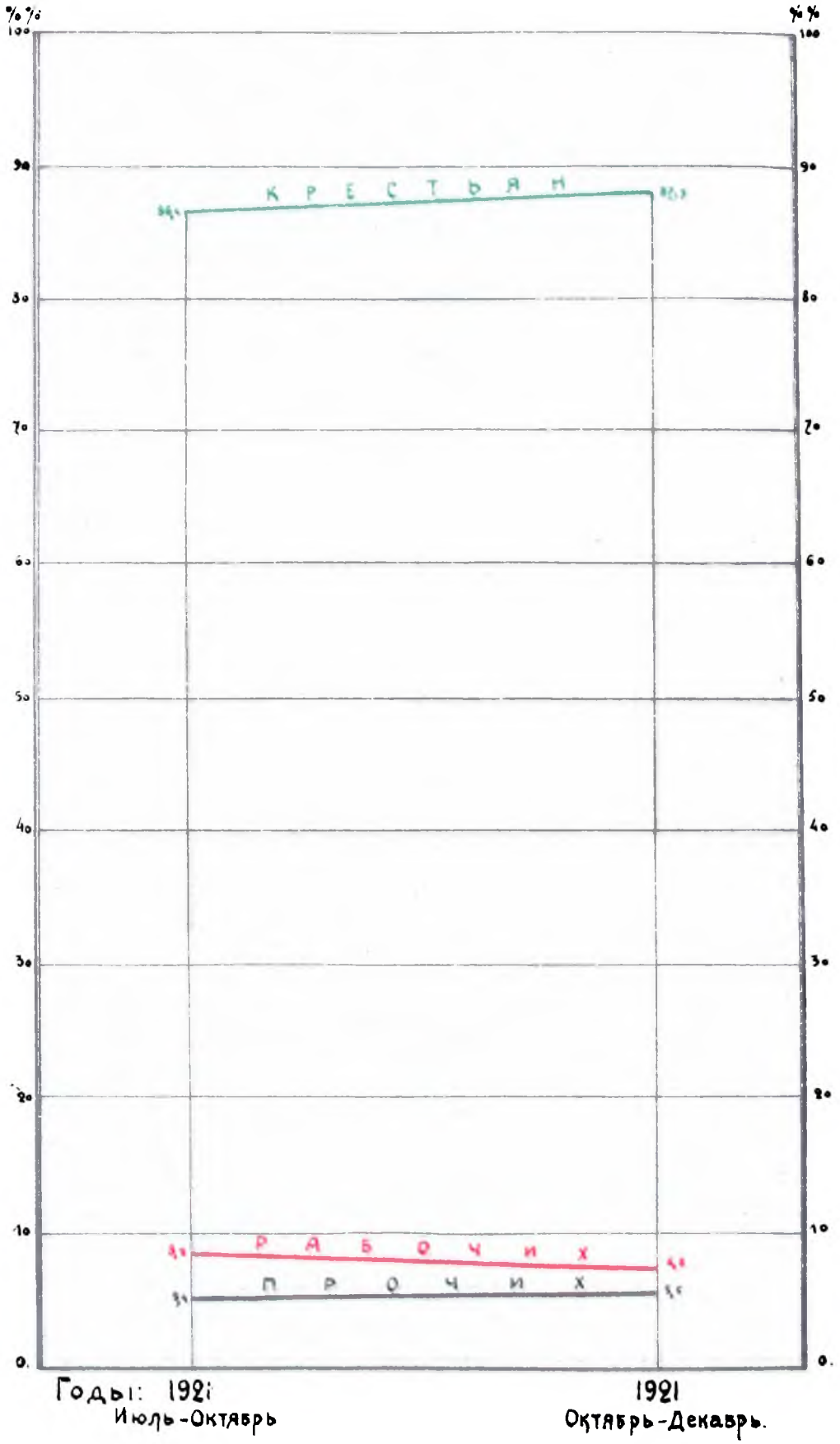


в УИСПОЛКОМАХ.



РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ЧЛЕНОВ ВОЛОСТНЫХ ИСПОЛКОМОВ

ПО ПРОФЕССИИ.



(крестьян), процент которых остается почти без изменения. Группа служащих, увеличившаяся в 1920 и 1921 гг., в 1922 г. (в первом полугодии) значительно сокращается. Равным образом сокращается и группа лиц интеллигентных профессий. Анализ данных о партийном составе этой группы членов исполкома (см. «Советы и съезды советов», вып. I, стр. 24—27) с полной наглядностью показал, что группа членов исполкомов, принадлежащих к категории лиц интеллигентных профессий, состоит, главным образом, из старых партийных работников (большевиков), вступивших в партию в ее подпольный период. Констатированное выше сокращение этой группы членов исполкомов объясняется отчасти выходом из строя, отчасти переходом на другую работу этой части партийных работников.

В уездных исполкомах группа рабочих в 1920 г. и в первую половину 1921 г. несколько уменьшается, но в следующее уже полугодие она снова увеличивается, не достигая, однако, первоначального размера. В то же время увеличивается группа крестьян, при чем особенно сильное увеличение наблюдается в 1921 г. Остальные группы (служащих и лиц интеллигентных профессий) остаются за все исследуемое время без значительных изменений.

В общем в губернских исполкомах рабочие составляют наиболее сильную (по своей численности) группу; следующее за ними место занимают служащие и лица интеллигентных профессий, и на последнем месте стоят крестьяне. В уездных же исполкомах рабочие и крестьяне составляют почти одинаковые (по численности) группы и оттесняют все остальные группы.

Выбранные в исполкомы временно, на время пребывания в исполкоме, обычно прекращают заниматься той работой, которая составляет для них главный род их занятия. Так, в 1921 г. (за оба полугодия) из всех рабочих, выбранных в исполкомы, продолжали работу на фабриках лишь 4, 1% (губернские исполкомы) и 4, 6% (уездные исполкомы). Однако, среди членов исполкомов-крестьян, особенно членов уездных исполкомов, мы находим значительный процент продолжающих заниматься своим крестьянским хозяйством: таковых было в 1921 г. в губернских исполкомах—29, 7% и в уездных—45, 7% общего числа крестьян.

По *образованию* члены исполкомов распределяются следующим образом:

ИСПОЛКОМЫ.	Высшее.	Среднее.	Низшее.	Домашнее.	Малограмотн.	Неграмотн.
Губернские 1919 г.	18,3	26,3	46,9	8,5	—	—
„ 1920 г.	10,1	28,5	53,3	8,0	—	0,1
1921 г.	15,4	15,7	56,9	10,1	1,7	0,2
1921 г.	14,2	19,5	58,9	7,3	0,0	0,0
1922 г.	12,6	24,9	58,2	5,7	0,6	0,0
Уездные 1919 г.	5,7	21,5	63,2	9,6	—	—
1920 г.	4,0	15,7	72,3	8,0	—	—
„ 1921 г.	6,0	13,7	73,6	4,3	2,3	0,1
1921 г.	10,7	10,2	70,8	7,9	0,4	0,1
„ 1922 г.	5,2	16,4	70,6	7,6	0,2	—

Образовательный уровень членов исполкома соответствует профессиональному составу исполкомов; в губернских исполкомах, где группа лиц интеллигентных профессий является

довольно значительной, мы находим больший процент лиц с высшим и средним образованием, сравнительно с уездными исполкомами, где члены исполкомов, для которых двери высшей и средней школы были закрыты, составляют $^4/_5$ общего числа членов.

Партийный состав членов губернских и уездных исполкомов виден из следующей диаграммы. (См. далее, диаграмма № 5).

Коммунисты составляют около $^9/_{10}$ всех членов в губернских исполкомах и около $^4/_5$ — в уездных. В губернских исполкомах мы замечаем уменьшение % кандидатов РКП, которые совершенно исчезают при выборах 1921 г.

Процент беспартийных, упавший в 1920 г. в связи с сокращением числа крестьян (с 13 на 7,8%), снова повышается в 1921 г., и в общем за весь исследуемый период мы можем констатировать некоторое очень слабое усиление беспартийных.

Процент коммунистов и кандидатов РКП (взятых вместе) остается почти без изменений за весь период 1919—22 гг. Представители других партий составляют очень незначительную величину. В общем за 2 года произошли едва заметные изменения в партийном составе губернских исполкомов.

Более заметные изменения произошли за это время в партийном составе уездных исполкомов. В связи с изменением профессионального состава исполкомов, с увеличением процента крестьян в 1921 г., произошло в уездных исполкомах увеличение процента беспартийных на 2,5% в 1920 г. и на 11% в 1921 г. Это увеличение числа беспартийных произошло за счет сокращения всех остальных групп, при чем представители других партий сократились до едва заметной величины.

Исключением является второе полугодие 1922 г.: с уменьшением % крестьян (на 4,7%) уменьшается % беспартийных (на 7,8%) и повышается % коммунистов. Однако, данные этого полугодия охватывают лишь небольшую часть уездных исполкомов, и только данные за весь 1922 г. позволят сделать заключения о партийном составе исполкомов в 1922 г.

Данные о партийном стаже членов исполкома указывают, что процент членов партии, имеющих менее, чем годовой партийный стаж (т.-е. вступивших в партию в год их выборов в исполком), с каждым годом уменьшается,—в губернских исполкомах в 1919 г.—6,1%, в 1920 г. — 3,6%, в 1921 г. — 2,0%, в уездных исполкомах в 1919 г. — 11,6%, в 1920 г.—8,3%, в 1921 г.—2,6%. Увеличившееся количество работников с более высоким партийным стажем (1—2 года) позволяет привлекать к работе в исполкомы все меньшее число слишком молодых членов партии, производить больший отбор работников. Кроме того, надо отметить усиленный приток работников с дореволюционным стажем (вступивших в партию ранее 17 года) в губернские исполкомы в 1920 г., что объясняется, вероятно, возвращением части работников из армии и переброской центральных работников на места.

V. ВОЛОСТНЫЕ СЪЕЗДЫ СОВЕТОВ И ВОЛОСТНЫЕ ИСПОЛКОМЫ.

Собирание статистических данных о составе волостных органов управления всей РСФСР было начато НКВД лишь с 1921 г., после того как в 1920 г. были собраны и разработаны, как подготовительная работа к общей переписи, сведения о волостных съездах трех губерний. Итоговые данные этой частичной переписи были опубликованы в органе НКВД „Власть Советов“ (1921 г., № 2).

Анкета 1921 г., как первый шаг к постановке волостной статистики, производилась по сокращенной программе: регистрировалось лишь количество волостных съездов и общее количество участвовавших на съезде делегатов; по отношению же волостных исполкомов регистрировался, кроме того, их профессиональный и партийный состав. Анкетой было захвачено из общего количества (10.318) волостей РСФСР около $^1/_3$ во-

лостей (2594 волости, 133 уезда, 31 губерния) за июль—сентябрь и более половины волостей (6615 волостей, 319 уездов, 51 губерния) за последнюю четверть этого года—октябрь—декабрь. Полученные данные позволяют сделать из них некоторые общие выводы.

	Июль—сентябрь.	Октябрь—декабрь.
Количество волостей, доставивших сведения о съездах	2 594	6 615
Количество волостных съездов	5.140	11.406
Количество делегатов волостных съездов	100.466 (3.061 съезд)	385.468 (10.253 съезда)

Согласно постановления VII Всероссийского съезда советов волостные съезды должны созываться не реже, чем через каждые три месяца.

Приведенные выше цифры показывают, что в среднем за каждую четверть года созывается около двух съездов, так как волостные съезды созываются через каждые $1^1/_2$—2 месяца.

В настоящее время эти съезды, как и все прочие, созываются раз в год.

Что касается *количества делегатов* на волостных съездах, то таковые данные были получены за третью четверть 1921 г. только относительно $^3/_5$ волостей, созывавших съезды; за последнюю же четверть года $^0/_0$ съездов без указания числа их делегатов значительно ниже (около $10^0/_0$).

Среднее количество делегатов на волостном съезде в третью четверть 1921 г.—328 человек и в последнюю четверть—376 человек. На волостной съезд делегаты должны избираться, согласно постановления VII съезда советов, по расчету 1 делегат на каждые 100 жителей. Так как среднее население волости для всей РСФСР по переписи 1920 г. было 6884 человека, то в среднем приходился один делегат на каждые 200 человек сельского населения.

По отдельным губерниям это среднее количество делегатов на один волостной съезд представляет значительные колебания.

С одной стороны, мы находим губернии, где на один волостной съезд приходилось менее 20 делегатов (Архангельская, Ново-Николаевская, Пензенская, Симбирская, Тюменьская), с другой—имеются губернии с средним количеством делегатов на волостных съездах свыше 50 (Астраханская, Гомельская, Орловская, Рыбинская, Череповецкая, Царицынская и Ярославская); в остальных губерниях это среднее количество делегатов колебалось между 20 и 50.

Если мы сопоставим среднее количество делегатов на волостных съездах по некоторым губерниям с средним количеством населения волости каждой из этих губерний, пользуясь для этого предварительными итогами переписи сельского населения по волостям 12 подмосковных и 8 северных губерний («Труды Ц. Ст. Управления», том I, вып. 4 и 5), то окажется, что в трех из этих губерний (Архангельской, Вологодской и Костромской) один делегат приходится в среднем на каждые сто жителей; в остальных же губерниях в среднем на каждые 150—200 жителей. Установленная VII съездом советов норма (1:100) применяется, насколько позволяют судить об этом данные нескольких губерний, только в губерниях с редким населением; в губерниях с более плотным населением, чтобы избежать слишком многолюдного съезда, повышают норму представительства. Для проверки этого вывода требуется разработка сведений о волостных съездах по отдельным уездам, что и должно быть сделано НКВД.

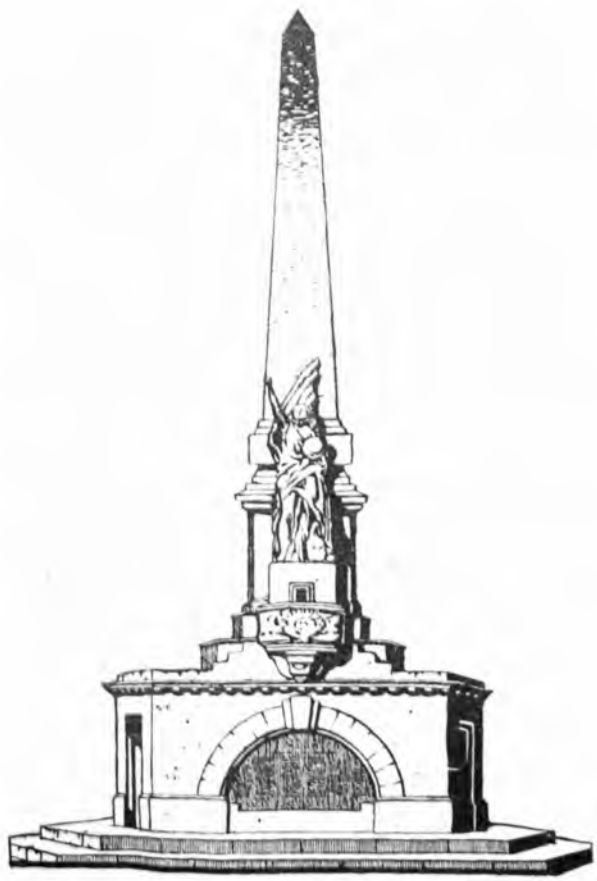
Переписью 1921 г. зарегистрировано в третьем полугодии 1921 г.—4161 волостной исполком с общим количеством членов 18.978 (в 182 уездах), и в последнюю четверть года 7475 волостных исполкомов (в 340 уездах), в которых было 31.616 членов исполкомов, в среднем в волисполкоме было 4,5 члена.

Что касается *личного состава* волостных исполкомов, то надо прежде всего отметить крайне ничтожный процент (0,3) женщин среди членов волисполкомов.

Большинство членов волостных исполкомов—крестьяне, они составляют более $^4/_5$ всего числа членов исполкомов.

По отдельным губерниям, в зависимости от профессионального состава населения губернии, процент крестьян значительно изменяется. В одних губерниях (земледельческих) волостные исполкомы состоят почти из одних крестьян (Вологодская—100%, Пензенская—99%, Тульская (не все уезды)—98%, Костромская—98%, Вятская—97 и 94%, Сев.-Двинская—97%); в других губерниях (с большим % промышленного населения) мы находим более сильное участие рабочих в волисполкомах и соответствующее понижение % крестьян (в Екатеринбургской губернии крестьян — 74 и 67%, в Пермской—82 и 80%).

В волостных исполкомах преобладают беспартийные; коммунистов вместе с кандидатами около 30%, обычно от $^1/_4$ до $^1/_3$ общего числа членов волисполкомов, при чем по отдельным губерниям наблюдаются значительные колебания.





Вынужденное отступление советской власти в экономической области не означает изменения основных целей и задач советской власти. При новой экономической политике у нас та же задача—мировая пролетарская революция. Следовательно, НЭП с его частно-хозяйственными отношениями должен быть использован в интересах рабочего государства. Мы даем крестьянину стимул к восстановлению сельского хозяйства, поощряем мелкого производителя, допускаем арендатора и крупного европейского концессионера, но в то же время мы не должны позволять, чтобы все вышеупомянутые мероприятия повели к вытеснению нашей крупной государственной промышленности. Все силы и средства должны быть брошены на то, чтобы создать такую обстановку и такие объективные условия для нашей промышленности, при которых она бы могла конкурировать с мелким производителем, с крупным арендатором и концессионером. Для этого необходимо удешевить продукты производства, в первую очередь, за счет паразитических элементов, которые, к сожалению, несмотря на провозглашенный нами лозунг: „Кто не работает, тот не ест", в наших государственных аппаратах имеются. Мы еще до сих пор не сумели сократить наши аппараты так, чтобы в них остались только те элементы, которые действительно необходимы, и выбросить те, которые являются не чем иным, как больным наростом на нашем организме. Наш очередной лозунг: „Сокращай аппараты управляющие, перебрасывай излишние силы на производства, на фабрики, на заводы или в земледелие". При этом сокращение ничуть не должно означать реорганизацию; наоборот, этого всеми силами нужно избегать и от проведения в жизнь выдвигаемых проектов слияния имеющихся отделов исполкомов и создания на их место трех новых коммунальных (культурных, хозяйственных и административно-судебных) необходимо воздержаться. И ошибается тот, кто полагает, что если он объединит два, три, пять отделов в один, то он тем самым сократит аппарат, съэкономит средства,—это не доказано. Может случиться, что при объединении аппарат сократится, а может-быть, наоборот, увеличится, и уж наверняка больше будет бюрократизма, волокиты и задержек в работе.

Если зарождается у кого-либо в голове какая-нибудь идея реорганизации, введения новшеств, то не нужно бросаться сразу: „ломай, разрушай, реорганизуй", как это у нас часто бывает: например, прежде была у нас эпидемия главков, центров, затем они упраздняются, не проходит одного, двух месяцев, как начинается новая эпидемия—трестирование, синдицирование и т. д. Не учтут опыта одного, на смену вводят другое. Прежде всего, взвесь, подумай, и если уж нравится какая-либо идея организационного новшества, то ее следует вводить где-либо в одном месте и испытать: если новшество превосходит то, что имеется, дает экономию сил и средств, тогда только реорганизуй. Другими словами—„семь раз отмерь, один раз отрежь". Если теперь возникает новая идея—слияния нескольких отделов исполкомов в один, превосходство чего в настоящее время является сомнительным, недоказанным, то можно пойти на то, чтобы принести в

жертву какую-либо одну губернию и произвести в ней реорганизацию в уездах, притом, может-быть, не во всех, а только в некоторых. Если опыт окажется удачным, реформу можно провести повсеместно; если же нет, то государство от этого теряет не так много, ибо в жертву принесена одна единица из ста.

Вынужденное отступление на экономическом фронте не означает отступления на фронте политическом. Мы допускаем частного предпринимателя, создаем для него гражданское право, он этим правом может пользоваться, но он не может обсуждать, решать и создавать для себя это право. Он может нанимать рабочего, но законы о труде вырабатывают профсоюзы и органы наркомтруда и утверждает советская власть. Частному предпринимателю дается право застраивать государственную землю, но определяет это право опять-таки советская власть. Он имеет право жить в советской России, приобретать имущество, пользоваться законами советской власти, но не имеет права эти законы создавать. Мы, в силу исторической необходимости, вынуждены допустить частную инициативу, дать некоторые льготы, поощрение частному капиталу, но не можем допустить капиталистов, частных предпринимателей к созданию этих льгот. Поэтому система государства должна остаться, как и ранее, диктатурой рабочего класса. Не может быть и речи о том, чтобы внести какое-либо изменение в активное и пассивное избирательное право: управлять государством имеет право только рабочий и крестьянин, не эксплуатирующий чужого труда.

Наша задача парализовать политического противника, не дать ослабнуть энергии и самодеятельности рабоче-крестьянской массы вообще, и в частности, их избранным органам—советам. Капиталистически-самодержавная власть предполагала держаться на темноте и невежестве рабочих и крестьянских масс; власть советов сильна просвещением и самодеятельностью этих масс. При самодержавии деревней управляли поп, помещик, кабатчик, кулак, урядник и стражник — все они жили за счет мужика, с него брали легальные и нелегальные поборы; теперь управляется деревня советами, избранными самими же крестьянами. Но и при теперешней системе, благодаря проклятому наследию самодержавия, избранные самими же крестьянами их представители часто пытаются управлять деревней старыми методами, берут поборы, взятки и издеваются над деревней. Повторяем—все это потому, что имеется проклятое наследие темноты. Наша задача—создать сельские и волостные советы, т.-е. те советы, которые являются непосредственно управителями и строителями жизни деревни, из честных, добросовестных тружеников. Лозунг должен быть брошен крестьянину: „Долой из совета взяточника, шарлатана, кулака, всякого рода паразита. Беднота, средний крестьянин—в советы, к активной работе".

Наша задача далее — оживить деятельность городских советов, для чего, может-быть, нужно несколько изменить тот подход к советской работе, который существует до сих пор. Внутри городских советов имеются секции, которые в большинстве своем в активной жизни не участвуют,—потому ли, что они не были органами непосредственного управления, или другие какие-либо причины им мешали,– сказать трудно. Сейчас было бы целесообразно наши не совсем регулярно собирающиеся секции превратить в периодически работающие комиссии или секции. Предположим, таким путем: совет собирается не на несколько часов для обсуждения общепринципиальных вопросов, а на несколько дней для детального рассмотрения и решения практических дел. Например, на пленуме делаются доклады, по ним открываются прения; затем совет разбивается на секции или комиссии по специальным вопросам. На секциях и в комиссиях вопросы разбираются детально, вносятся изменения или поправки, и затем окончательно вопросы решаются на пленуме совета. Это может занять несколько дней, и на все эти дни члены советов освобождаются от исполняемой ими повседневной работы.

Для большей продуктивности работы советов целесообразно провести два мероприятия: там, где советы слишком велики и представляют собой неработоспособный аппарат, необходимо число их членов сократить, и, во вторых, следует избегать выбирать в члены совета для почета, как это у нас часто бывает: выбирают людей, которы еслишком заняты и не ведут в советах никакой практической работы. Необходимо избирать членов совета по преимуществу для практической работы.

В интересах успешного проведения всех мероприятий советской власти в настоящее время необходимо более чем когда-либо дать максимальный простор самостоятельности и

инициативе советов на местах. На их качественный состав и их работоспособность необходимо обращать внимание и в этом направлении улучшать и совершенствовать эти аппараты. Всю работу в губерниях и уездах нужно объединить вокруг советов и исполкомов и им подчинить,—другими словами, все отделы на местах должны быть отделами исполкомов. Стремление улучшать отдельные отрасли производства или отдельные ведомства путем назначения отдельных лиц из центральных ведомств необходимо парализовать. Необходимо улучшать губернские и уездные аппараты в целом, и в этой области не следует делать какие-либо реорганизации: напр., многие предприятия промышленности трестированы не по необходимости, совершенно зря их изъяли из управления местных органов; тем не менее, новая реорганизация в этой области могла бы вызвать если не дезорганизацию, то заминку в производстве. Поэтому необходимо лишь обратить внимание на взаимоотношения правлений трестов с губисполкомами, в направлении максимального влияния исполнительных органов советов на эти правления.

Переходя к 6-му году существования советской власти, приходится еще желать лучшего в области руководства всеми органами советской власти на местах. Необходимо Президиуму Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета улучшить свой аппарат настолько, чтобы он мог не только издавать законы, но чтобы эти законы были в большинстве основаны на громадном опыте местных организаций, чтобы опыт местных организаций целиком и полностью Президиумом учитывался и использовывался в общегосударственных интересах. И также необходимо, чтобы весь накопленный в Президиуме ВЦИК опыт передавался быстро и регулярно на места. Попытка эту тяжесть переложить на народный комиссариат внутренних дел себя не оправдала. Эта функция должна перейти к Президиуму ВЦИК по принадлежности.

Сессионная система заседаний ВЦИК дала вполне удовлетворительные результаты. С каждой новой сессией все больше увеличивается работоспособность ВЦИК. При разрешении различных вопросов, обсуждении и утверждении законопроектов или же целых кодексов законов все более и более сочетается и используется опыт мест и центра. В этом направлении необходимо стремиться к дальнейшему усовершенствованию и прежде всего к своевременной доставке соответствующих материалов на места. Необходимо обсуждение этих материалов местами, внесение поправок, изменений, дополнений. Состав Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета—приблизительно две трети практических работников советской власти на местах и одна треть—работники центра, удовлетворяет принципу использования опыта практического строительства и всех наличных теоретических сил. На первый взгляд может показаться, что состав ВЦИК является до некоторой степени „чиновным“. На самом деле это не так. Буржуазные парламенты составляются из чиновников и общественных деятелей (профессоров, адвокатов и проч.). У нас, если таковые общественные деятели и имеются, то они являются в большинстве своем чуждыми рабочему классу; своих же общественных деятелей, без портфелей, не чиновников, у рабочего класса еще нет.

Все живое, активное занято практической работой советского строительства, и наш советский чиновник, занимающий ответственное место, является не бездушным механическим чиновником царского бюрократического государства, а активным деятелем, идейным руководителем пролетарской революции,—и других общественных деятелей в рабочем государстве в настоящее время быть не может. Составить же ВЦИК не из „чиновников“, а взять во ВЦИК только рабочих от станка, только крестьян от сохи—это будет не на пользу, а во вред для самих же рабочих и крестьян. Этим мы не хотим сказать, что во ВЦИК не должно быть рабочих и крестьян, наоборот, на IX съезде советов во ВЦИК введено 30 человек крестьян от сохи и имеются также рабочие и работницы от станка, но большинство состава ВЦИК—рабочие, прошедшие школу советского строительства; они побывали в сельских, волостных, фабрично-заводских и городских советах; следовательно, прошли громадную практическую школу, и лишиться этого опыта и знаний для Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета вредно и невозможно.

В настоящее время выявляется практическая необходимость пересмотра нашего административно-территориального деления. Единицы прежнего времени устарели, ибо они

строились не по признаку производства. Нашей же задачей является объединить территорию администрирования с производственной, учтя условия добывания сырья, удобства путей сообщения и прочее. Принцип районирования, в основе которого лежит производственная единица, правилен, но мы его не можем провести немедленно в жизнь, ибо это потребует много материальных средств и организационных сил.

При районировании нужно будет перестроить губернии и вместо прежних уездных и волостных единиц создать промежуточные единицы. Учреждаются также новые единицы—области. Эту нужную и необходимую реорганизацию возможно проводить в жизнь при условии сокращения аппарата, но последнее как раз не доказано. Поэтому к этим новшествам, которые, повторяем, жизненно необходимы, нужно подходить с большой осторожностью, дабы не вызвать вредных последствий для производства и лишних расходов.

На шестом году существования советской власти перед нами более чем когда-либо стоит вопрос о втягивании широкой беспартийной рабоче-крестьянской массы в советское строительство.

Мирный период для нас оказался не менее трудным, чем военный.

Драться на баррикадах, бить своего противника и побеждать многочисленных врагов, несмотря на их громадное техническое превосходство,—все это, хотя и с большими жертвами и усилиями, мы выполнили блестяще.

На экономическом фронте, на фронте ликвидации проклятого наследия империалистической войны, в борьбе с разрухой и в деле социалистического хозяйства республики—встали перед нами задачи величайшей и особенной трудности. Может-быть, еще и потому, что десятки и сотни тысяч передового авангарда рабочих и революционного крестьянства погибли геройской смертью в схватке труда с капиталом.

В передовых рядах всегда шли наиболее сознательные, наиболее развитые, преданные делу революции, наиболее опытные организаторы и бойцы. И они же первые погибали. Из победоносной борьбы мы вышли не только с потрепанным, разрушенным и дезорганизованным хозяйством, но и с поредевшими рядами. Теперь же, при развитии частного хозяйства, при конкуренции частного капитала с государственной промышленностью,—нужны большое уменье, опыт и экономические навыки, чтобы превосходить частного предпринимателя. В этом и только в этом залог развития нашей государственной промышленности и ее победы над частным капиталом. А этого-то уменья, опыта и навыка у рабочих и крестьян сплошь и рядом очень и очень не хватает.

При новой экономической политике в производстве и управлении мы вынуждены в самых широких размерах применять труд старых специалистов, и часто за счет рабочих, поскольку у рабочего класса еще не имеется своих спецов, своих высококвалифицированных сил.

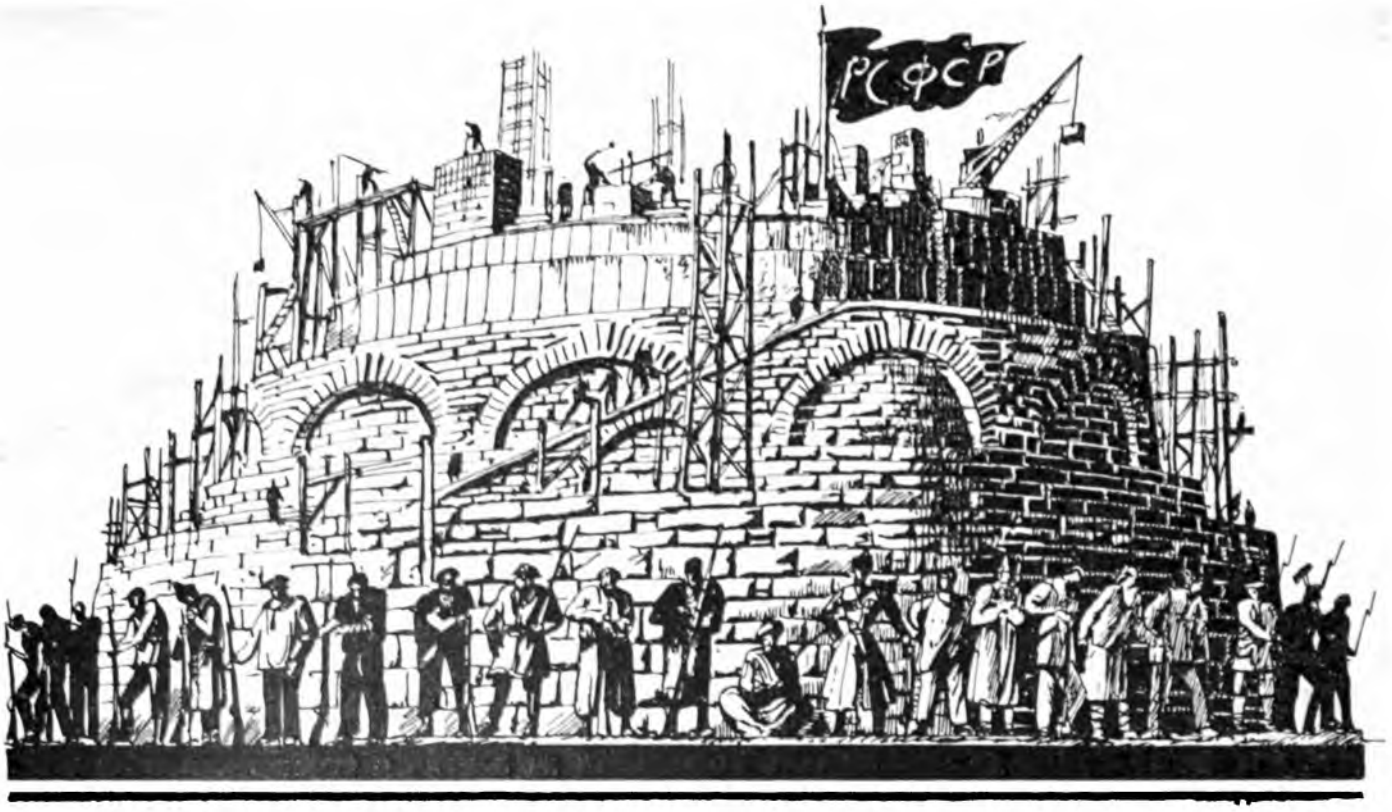
Применение труда специалистов, часто являющихся идеологически чуждыми советскому строительству, а иногда и контр-революционными, при складывающихся хозяйственных отношениях может представить некоторую опасность для рабоче-крестьянского государства, если не будут приняты все меры к выдвижению и подготовке руководящих работников во всех областях строительства из среды широких рабоче-крестьянских масс.

Вот почему каждый сознательный рабочий и крестьянин должен в настоящее время учиться изо всех сил из книжки и на практике, дабы овладеть необходимыми знаниями и опытом и своими собственными силами победить все стоящие перед советской республикой трудности в деле ее хозяйственного и культурного возрождения и социалистического строительства.









ВСЕРОССИЙСКИЙ ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ СОВЕТОВ.

Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет, как высший орган государственной власти в республике советов, возник в самые начальные дни диктатуры пролетариата, будучи избранником и непосредственным заместителем первого верховного органа советской власти—II Всероссийского съезда советов, происходившего в Петрограде во время ликвидации власти коалиционного буржуазно-соглашательского правительства Керенского.

И как своеобразен и впервые выступает в истории самый строй советской власти, так точно вне всяких по существу аналогий среди политических учреждений стоят Всероссийские Центральные Исполнительные Комитеты и выделяющие их из себя Всероссийские съезды советов, как верховные органы государственной власти утвердившего в них свою диктатуру рабочего класса.

Напрасно также стали бы мы искать аналогичных учреждений в истории всех имевших место до сих пор революций, в том числе и в России в 1905—1917 гг.

Самое большее мы найдем лишь слабые зародыши и намеки, как то было с советами в 1905 г., или одно только внешнее, формальное сходство, как это имеет место в отношении Всероссийских съездов и их ЦИК'ов в 1917 г. до октябрьской революции.

Как известно, в 1917 г., с самого начала февральско-мартовской революции, у нас, в России, стали широко и повсеместно развиваться советы, сначала в городах—советы рабочих и солдатских депутатов, а затем вскоре и в сельских местностях—советы крестьянских депутатов. Те и другие существовали на первых порах отдельно. В результате их быстрого развития и роста и в целях взаимной связи и объединения уже в апреле 1917 г. было созвано в Петрограде всероссийское совещание советов рабочих и солдатских депутатов, а потом, в начале июня 1917 г., I Всероссийский съезд тех же советов, выбравший I Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет советов рабочих и солдатских депутатов.

На ряду с ним и отдельно от него с конца мая возник и действовал Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет крестьянских депутатов, образовавшийся на происходившем в средине мая тоже в Петрограде I Всероссийском съезде советов крестьянских депутатов.

Несмотря на одинаковость названия и внешнее, формальное сходство по способу образования, эти дооктябрьские Всероссийские съезды советов и выделяемые ими ЦИК'и в политическом отношении, по своему составу и политической роли, принципиально, коренным образом отличались от последующих послеоктябрьских Всероссийских съездов советов и избираемых ими Всероссийских Центральных Исполнительных Комитетов.

Подобно всем местным советам до завоевания в них большинства партией революционного пролетариата, дооктябрьские ЦИК'и вследствие господства в них фракций социал-демократов—меньшевиков и эс-эров, не только не были органами государственной власти, но по мере развития революции, чем дальше, тем более переставали играть самостоятельную и активную роль, как в общей политике, так и по самым жгучим вопросам тогдашней революционной действительности.

Первые дооктябрьские ЦИК'и в результате преобладания в них представителей мелкобуржуазных, социал-предательских и соглашательских партий были и с ходом революции все определеннее становились жалкими орудиями российских капиталистов и помещиков в деле обмана и обуздания широких народных масс, проводниками и защитниками политики представлявшего буржуазию коалиционного правительства Керенского, с его затягиванием и продолжением империалистской войны, в угоду Антанте, с его преследованиями и усмирениями революционных крестьянских масс, неудержимо рвавшихся к земле и не желавших дальше платить помещикам за землю, с его погромами, репрессиями и бешеной травлей против вождей и организаций революционной партии пролетариата и т. д.

Пред лицом этой диктатуры контр-революционной империалистской буржуазии, опиравшейся на военную клику из командных верхов, руководимые меньшевиками и эс-эрами, советы и ЦИК'и не только не были или перестали быть органами восстания и государственной власти, но с каждым днем выявляли свое возрастающее политическое бессилие и разложение, полнейшую капитуляцию перед контр-революционной буржуазией и свою неспособность найти какой-либо выход из развивавшихся противоречий и тех сетей, которые расставлял перед трудящимися России международный капитал.

В то время, как в стране, изнемогавшей в тисках трехлетней войны, нарастал небывалый экономический и финансовый кризис, и призрак голода стал гулять в рабочих районах и по жилищам бедноты, в то время, как война продолжала высасывать все соки и отнимать все силы страны, эс эры и меньшевики во ВЦИК'ах поддерживали правительственную политику военного наступления и буржуазной расправы с народными массами, и, теряя с каждым днем власть и влияние, с тем большей яростью занялись грязным делом содействия усмирению и разгрому широких рабочих, солдатских и крестьянских революционных масс и революционных организаций.

Совершенно иное положение занимают и диаметрально-противоположную политическую роль играют послеоктябрьские съезды советов и избираемые ими ВЦИК'и, начиная со II Всероссийского съезда.

Подготовлявшийся в вихре революционных событий, в обстановке стремительного краха политики и власти коалиционного правительства Керенского и роста политического влияния партии большевиков, II Всероссийский съезд советов рабочих и солдатских депутатов, оказавшийся в огромном своем большинстве большевистским, открылся и работал в самые дни октябрьского восстания с вечера 25/X (7/XI) по 27/X (9/XI) 1917 г. в революционном Петрограде, когда правительство Керенского фактически уже не существовало, и власть временно находилась в руках военно-революционного комитета Петроградского совета.

II Всероссийский съезд советов, выполняя волю самых широких рабочих солдатских и крестьянских масс, санкционировал факт быстрой победы над правительством Керенского и принял первые основные декреты и постановления, разрешавшие самые главные и ближайшие задачи рабоче-крестьянской и социалистической революции.

Важнейшими актами II Всероссийского съезда советов были: постановление о переходе всей власти советам; декреты о мире и о земле; образование первого советского правительства—Совета Народных Комиссаров—и избрание Всероссийского Центрального

Исполнительного Комитета 2 созыва в составе 108 членов, из коих около $^2/_3$ принадлежало к большевикам.

Эти постановления открывают новую эпоху в истории революции.

Выражая первый день победы социалистической революции, они в сжатой форме содержат важнейшие и ближайшие задачи новой советской власти и в первую очередь ее высших органов—ВЦИК и Совнаркома.

Эти задачи в сжатом и перспективном виде блестяще изложены в следующей программной речи об октябрьской революции т. Ленина, выступавшего 26/X (8/XI) в Петроградском совете Р. и С. Д.

„Товарищи! Рабочая и крестьянская революция, о необходимости которой все время говорили большевики, совершилась.

Какое значение имеет эта рабочая и крестьянская революция?

Прежде всего значение этого переворота состоит в том, что у нас будет советское правительство, наш собственный орган власти, без какого бы то ни было участия буржуазии.

Угнетенные массы сами создают власть. В корне будет разбит старый государственный аппарат и будет создан новый аппарат управления в лице советских организаций.

Отныне наступает новая полоса в истории России, и данная третья русская революция должна в своем конечном итоге привести к победе социализма.

Одной из очередных задач наших является немедленная ликвидация войны. Но для того, чтобы окончить эту войну, тесно связанную с нынешним капиталистическим строем, ясно всем, что для этого необходимо побороть самый капитал. В этом деле нам поможет то всемирное рабочее движение, которое уже начинает развиваться в Италии, Англии и Германии.

Справедливый, немедленный мир, предложенный нами международной демократии, повсюду найдет горячий отклик в международных пролетарских массах. Для того, чтобы укрепить это доверие пролетариата, необходимо немедленно опубликовать все тайные договоры. Внутри России громадная часть крестьянства сказала: довольно игры с капиталистами, мы пойдем с рабочими. Мы приобретаем доверие со стороны крестьян одним декретом, который уничтожит помещичью собственность. Крестьяне поймут, что только в союзе с рабочими спасение крестьянства. Мы учредим подлинный рабочий контроль над производством. Теперь мы научились работать дружно. Об этом свидетельствует только что происшедшая революция. У нас имеется та сила массовой организации, которая победит все и доведет пролетариат до мировой революции.

В России мы должны сейчас заняться постройкой пролетарского социалистического государства.

Да здравствует всемирная социалистическая революция!“

Эта программная речь, отправляясь от самых срочных мероприятий, в то же время содержит, можно сказать, в зародыше всю дальнейшую борьбу и работу первого в мире пролетарского государства, и прежде всего проспект деятельности избранных II съездом советов Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета и Совета Народных Комиссаров, как двух высших органов власти российской республики советов.

Приняв основные декреты о власти, о мире и о земле, делегаты II Всероссийского съезда советов, после двухдневных занятий, должны были спешно разъехаться на места для проведения революции и вынесенных съездом постановлений.

Задачей оставшихся в столице ВЦИК и СНК было продолжение в развитие дела октябрьской революции и II Всероссийского съезда советов, и в первую очередь: 1) ликвидация старой буржуазно-соглашательской власти и контр-революции, начавшей повсеместно, тотчас же после своего падения в Петрограде, бешеную гражданскую войну против советов; 2) укрепление, развитие и оформление новой советской власти, как диктатуры пролетариата и беднейшего крестьянства, и построение ее нового государственного аппарата; 3) выход России из империалистической войны и самая решительная борьба за мир; 4) уничтожение частной земельной собственности и передача безвозмездно земли в руки трудящегося крестьянства; 5) борьба за максимальное улучшение положения рабочего класса и усиление его позиций в промышленности и в остальных

отраслях хозяйства посредством проведения положения о рабочем контроле, закона о 8 часовом рабочем дне, декрета о контроле, а вскоре затем национализации банков, решительных мер в области продовольственной, жилищной, финансовой и пр.; 6) ликвидация всевозможных остатков царско-помещичьего строя в России: раскрепощение народов и национальностей России; признание за ними равенства, суверенности и права на полное самоопределение и свободное развитие; ликвидация сословий и чинов; введение революционных судов и пр., с максимальным проведением подлинно демократических и социалистических начал в деле нового советского строительства.

В порядке осуществления соответствующей этим задачам политики ВЦИК 2 созыва и СНК принимают совместно или раздельно, но всегда солидарно огромное количество декретов и мероприятий правительственного характера, охватывающих самые разнообразные области борьбы и строительства советской власти.

При этом между ВЦИК и СНК устанавливается следующее различие в положении и работе их как высших государственных органов.

Согласно постановления II Всероссийского съезда советов „Правительственная власть принадлежит... Совету Народных Комиссаров.

Контроль над деятельностью народных комиссаров и право смещения их принадлежит Всероссийскому съезду советов и его Центральному Исполнительному Комитету".

Соответственно этому, во всей последующей работе I Совнаркома и ВЦИК мы наблюдаем такое размежевание, при котором на рассмотрение и утверждение ВЦИК поступают, обычно по предложению СНК или отдельных наркоматов, лишь наиболее важные проекты декретов и постановлений, имеющие особо выдающееся международное или внутреннее политическое значение. Вся же масса текущей государственной работы, в том числе и законодательной, и притом нередко выдающейся важности, проходит только через СНК. При этом „Центральный Исполнительный Комитет во всякое время имеет право приостановить, изменить или отменить всякое постановление правительства". (Постановление о порядке утверждения и опубликования законов от 30/X 1917 г.).

Из наиболее принципиальных и крупных декретов и постановлений, прошедших через ВЦИК 2 созыва, можно отметить: декрет об уничтожении сословий и чинов, положение о рабочем контроле, декрет о национализации банков, положение о ВСНХ, о страховании на случай болезни, о расторжении брака, о праве отзыва делегатов, о признании независимости Финляндии, о роспуске Учредительного Собрания и проч.

В работе ВЦИК 2 созыва не мало места занимали, помимо принятия декретов, вопросы общей внешней и внутренней политики, в частности в связи с начавшимися переговорами о перемирии и мире, а также различные вопросы, относящиеся к видоизменению и укреплению власти.

Первое время после II съезда, в виду многократных колебаний и неустойчивости политической позиции левых эс-эров,—союзников партии пролетариата тотчас после октябрьской революции и вплоть до конфликта по вопросу о брестском договоре и комитетах бедноты,—во ВЦИК не раз обсуждаются проекты левых эс-эров и некоторых других представителей отсталых слоев революционной демократии, направленные на изменение положения и состава ВЦИК и СНК путем пополнения их делегатами от всех представленных в советах партий или от городских дум и проч.

В ответ на эти попытки ВЦИК решительно отклонял всякий иной источник власти, кроме II Всероссийского съезда советов, и стоял на страже ответственности и подконтрольности СНК единственно лишь перед всероссийскими съездами и избранными ими ВЦИК'ами.

В соответствии с этим были приняты впоследствии ВЦИК резолюция об отношении к учредительному собранию, а в дальнейшем (7/I—1918 г.) декрет о роспуске его за отказ признать изложенные в декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа принципы и декреты власти советов и лозунг социалистической революции.

В направлении укрепления и оздоровления политической базы советской власти ВЦИК 2 созыва ускорил созыв II Всероссийского съезда крестьянских депутатов и на

основе принятых им постановлений увеличил свой состав и включил в СНК группу новых членов—представителей партии левых эс-эров.

II Всероссийский съезд крестьянских депутатов, состоявшийся 10 ноября 1917 г., в большинстве своем стал на платформу „вся власть совегам“ и декретов II Всероссийского съезда советов рабочих и солдатских депутатов.

Выступивший на съезде Владимир Ильич был встречен овациями; съезд выразил полное доверие советской власти, одобрил ее политику и мероприятия, переизбрал свой ВЦИК (крестьянских депутатов) и со знаменами и оркестром музыки пришел в Смольный, приветствуя Совет Народных Комиссаров. Торжественное соединенное заседание ВЦИК советов рабочих и солдатских депутатов и ЦИК крестьянских депутатов, имевшее место в Смольном 15 ноября, приняло резолюцию, в которой „выражало твердую уверенность, что союз рабочих, солдат и крестьян, укрепляя завоеванную ими государственную власть и принимая с своей стороны все революционные меры для перехода власти в руки трудящихся масс в других более передовых странах, обеспечит таким образом прочную победу дела справедливого мира и дела социализма“.

В результате этой демонстрации солидарности революционного крестьянства и рабочего класса ВЦИК 2 созыва, состоявший первоначально из 108 членов, был расширен до 366 человек, путем введения в его состав 108 делегатов от II Всероссийского съезда крестьянских депутатов, а также 100 представителей от фронта и флота и 50 делегатов от профессиональных союзов.

Это слияние в одном ВЦИК делегатов от всех советов и массовых революционных организаций укрепило советскую власть в центре и на местах, и, в частности, вскоре после этого расширения состава ВЦИК происходит вступление представителей левых эс-эров в количестве 5 членов в состав СНК и взятие ими в свое заведывание комиссариата земледелия. В результате этого и в связи с успешным развитием революции и советской власти на местах прекращаются колебания некоторых советских групп в центре в сторону ориентации направо, к коалиции с анти-советскими и контр-революционными партиями меньшевиков и эс-эров. Проблема власти в основе своей оказывается, таким образом, прочно решенной в сознании широчайших трудящихся масс, и на очереди стоят вопросы в первую очередь международные—вопросы войны и мира, а также внутренние—борьба с контр-революцией, оформление советской власти и развитие ее строительства в направлении к социализму.

Новый этап постановки и разрешения этих вопросов открывает нам III Всероссийский съезд советов и работа избранного им ВЦИК 3 созыва.

III ВСЕРОССИЙСКИЙ СЪЕЗД СОВЕТОВ И 3 ВЦИК.

Всероссийский III съезд советов, состоявшийся 10—18 января 1918 г. в Петрограде в Таврическом дворце, как по своей политической важности так и по продолжительности своих работ, является одним из самых выдающихся среди всех съездов советов. На съезде, заключавшем в себе 1046 делегатов, из коих 942 с решающими голосами и 104 с совещательными, впервые были представлены вместе советы и съезды как рабочих и солдатских, так и крестьянских депутатов. Это был, таким образом, первый объединенный съезд всех советов России. Огромное большинство делегатов принадлежало к партии большевиков. Главными вопросами III Всероссийского съезда советов были: доклад Владимира Ильича от ВЦИК и СНК о работе советской власти и о международном и внутреннем положении советской республики, установление основ советской конституции и организация высших государственных органов российской советской республики, переговоры о мире с германской коалицией и, наконец, рассмотрение основного закона о земле. По докладу председателя СНК, тов. Ленина, III съездом была одобрена политика и деятельность СНК и принята „Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа“, содержащая основные положения советской конституции.

Первый параграф декларации гласил: „Россия объявляется республикой советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Вся власть в центре и на местах принадлежит этим советам.... Советская российская республика учреждается на основе свободного союза свободных наций, как федерация советских национальных республик". Целью советской власти является: „уничтожение всякой эксплуатации человека человеком, полное устранение деления общества на классы, беспощадное подавление эксплуататоров, установление социалистической организации общества и победа социализма во всех странах". Декларация провозглашала отмену частной собственности на землю, подтверждала декрет ВЦИК о рабочем контроле, как первый шаг к полному переходу орудий производства в собственность государства, санкционировала аннулирование государственных займов, национализацию банков, введение всеобщей трудовой повинности, образование красной армии и разоружение имущих классов. Декларация одобряла опубликование тайных международных договоров, заключенных царским правительством, разрывала с колониальной политикой империалистической России и приветствовала „политику Совета Народных Комиссаров, провозгласившего полную независимость Финляндии, начавшего вывод войск из Персии и объявившего свободу самоопределения Армении". В заключение декларация предоставляла право „рабочим и крестьянам каждой нации принять самостоятельно решение на своем собственном полномочном советском съезде, желают ли они и на каких основаниях участвовать в федеративном правительстве и в остальных федеральных советских учреждениях".

По докладу тов. Сталина о национальном вопросе съезд принял декларацию о федеральных учреждениях республики, в которой провозглашалось, что российская социалистическая советская республика учреждается на основе добровольного союза народов России, как федерация советских республик этих народов.

По вопросу о мирных переговорах в Бресте съезд после доклада тов. Троцкого о ходе переговоров принял подавляющим большинством резолюцию, в которой, подчеркивая стремление советской России к прекращению войны, давал Совету Народных Комиссаров и своей делегации в Бресте самые широкие полномочия.

По вопросу о земле съезд утвердил основной закон о земле, дающий самое полное удовлетворение желаниям средняков и трудящегося крестьянина.

Главнейшими результатами III Всероссийского съезда были: решительное и формальное установление и закрепление принципов и организации новой государственной власти, созданной октябрьской революцией, и намечение самых общих и первых вех для грядущего социалистического строительства.

Подводя итоги III-го съезда, в своей заключительной речи перед закрытием съезда, Владимир Ильич отмечает, что III съезд советов „открывает новую эпоху всемирной истории", и выражает уверенность, что советская Россия, несмотря на все окружающие ее препятствия, опираясь на тесный союз рабочих и крестьян, выйдет победительницей из всех трудностей и опасностей.

Работа избранного III съездом советов **ВЦИК** 3 созыва началась в условиях чрезвычайно благоприятных. Советская власть одерживала все новые и новые блестящие успехи во внутренней гражданской войне не только в центральной России, но и на далеких окраинах (Украйна, Дон, Крым, Сибирь).

Контр-революция Краснова, Каледина и Дутова терпела одно поражение за другим. С роспуском учредилки был окончательно сломлен саботаж широких кругов служащих и интеллигенции.

Казалось, советская республика могла после III съезда вплотную и целиком приняться за разрешение своих очередных задач: систематической постройки нового государственного аппарата в центре и на местах и за развитие трудового и социалистического строительства во всех областях жизни. И, действительно, просматривая работу советской власти, в частности ВЦИК и СНК непосредственно после III съезда советов, мы наблюдаем большое усиление и рост таковой созидательной и организационной деятельности.

Декреты о социализации земли, об аннулировании государственных займов, о суде, об отделении церкви от государства и школы от церкви и целый ряд постановлений о



Здание рабоче-крестьянского правительства в Кремле.

конфискации и национализации отдельных предприятий и групп их за отказ работать на новую власть или признавать ее законы—таково было главнейшее содержание работы ВЦИК и СНК тотчас же после III съезда советов.

Этому строительству и укреплению советской власти неожиданно был нанесен сильный удар со стороны германской коалиции, ведшей с нами переговоры о мире.

В то время, как советская власть охватила Украину и перебросилась на Финляндию, а рабочие Германии и Австрии начали свои первые мощные выступления на улицах Берлина, Вены и в других центрах, германское правительство и военное командование, до сих пор лицемерно соглашавшееся в переговорах на наши принципы мира, внезапно предъявило нам ультиматум: война или согласие на захватный, насильственный и грабительский в интересах германской коалиции мир.

Советская власть, вынужденная санкционировать факт демобилизации старой царской армии, не имея в своем распоряжении сколько-нибудь достаточного количества вооруженных сил и материальных средств для продолжения войны с вооруженной до зубов Германией Гогенцоллернов, должна была принять тяжелые немецкие условия мира.

Несмотря, однако, на постановление ВЦИК от 23/II о готовности России подписать немецкие условия, германское военное командование продолжало вести войну и производить дальнейшие захваты территории и имущества советской республики.

Эта непрекращающаяся вызывающе-агрессивная политика германо-австрийской военщины и буржуазии заставила органы советской республики все силы и внимание отдать вновь создавшемуся внешнему фронту революционной войны за рабоче-крестьянскую советскую власть и за право строительства социализма.

В порядке самой крайней срочности перед советской властью встали и были ею разрешены безотлагательно в ряде декретов вопросы о создании для борьбы с наступающим врагом, на место старой демобилизовавшейся царской армии, армии новой, красной, рабоче-крестьянской, о возрождении красного, рабоче-крестьянского флота, о революционной обороне красного Питера, в ворота которого уже стучались немецкие отряды, занявшие Псков, и т. д.

В условиях нависшей над страной страшной военной опасности ВЦИК и СНК постановили: перенести столицу из Петрограда в Москву, бросить все свои силы на формирование и отправку боевых отрядов на фронт и созвать на 12 марта чрезвычайный Всероссийский съезд советов, который должен был, в качестве верховного органа власти советов, окончательно решить вопрос об утверждении подписанного советским правительством 3 марта в Брест-Литовске договора о мире.

IV ВСЕРОССИЙСКИЙ СЪЕЗД СОВЕТОВ И 4 ВЦИК.

Четвертый Всероссийский чрезвычайный съезд советов, происходивший 15 и 16 марта 1918 года в Москве, насчитывал в своем составе огромное количество депутатов из всех мест России. На съезде присутствовало 1172 делегата с решающим голосом и 80 с совещательным, при чем большевиков было 854 или около 70%; левых с.-р. 256 или 22%; беспартийных 26; остальные от различных мелких организаций.

Основными вопросами порядка дня IV съезда советов были: 1) ратификация брестского договора о мире, утвержденного ВЦИК 3 созыва, 2) выборы ВЦИК 4 созыва.

IV съезд советов в прениях и резолюции по первому вопросу подвел итоги той напряженной и длительной борьбы мнений, которая широко развернулась в стране в связи с оценкой тогдашнего международного и внутреннего положения. Съезд показал, что подавляющее большинство широких революционных масс стоит за необходимость передышки от войны и подписание мирного договора, хотя бы ценой величайших жертв и уступок. Эта передышка была необходима для успешного развития пролетарской революции и спасения советской власти в России. Захваченная врасплох и не имеющая

крепкой армии советская Россия не могла вести войну без риска погубить первое в мире пролетарское государство и отдать во власть империалистов Германии новые территории и еще больше ценностей.

Брестский договор означал поворотный момент в ходе российской революции, когда она, в своем дотоле быстром развитии и триумфальном победоносном шествии, достигла такой ступени, на которой должна была, наконец, резко столкнуться с мировым империализмом, ближайшим образом в лице немецкого капитала, и, вследствие недостаточной еще силы и зрелости международной революции в других странах, пойти на компромиссы и тяжкие жертвы.

Таковы были основные тезисы доклада Владимира Ильича на IV съезде советов, собравшие за ратификацию договора при поименном голосовании 784 голоса, при 261 против и 115 воздержавшихся. Принятая IV съездом советов по докладу Владимира Ильича резолюция гласила:

„IV Всероссийский съезд советов утверждает (ратифицирует) мирный договор, заключенный нашими представителями в Брест-Литовске, 3 марта 1918 г.

Съезд признает правильным образ действий ВЦИК и Совета Народных Комиссаров, постановивших заключить данный невероятно тяжелый, насильственный и унизительный мир, в виду неимения нами армии и крайнего истощения сил народа, получавшего от буржуазии и буржуазной интеллигенции не поддержку в его действиях, а корыстно-классовое использование их.

Съезд признает также безусловно правильным образ действий мирной делегации, которая отказалась войти в подробное обсуждение германских условий мира, ибо эти условия навязаны нам явным ультиматумом и неприкрытым насилием.

Съезд самым настойчивым образом выдвигает перед всеми рабочими, солдатами и крестьянами, перед всеми трудящимися и угнетенными массами самую главную очередную и необходимую задачу текущего момента: повышение деятельности и самодисциплины трудящихся, создание везде и повсюду крепких и стройных организаций, охватывающих по возможности все производство и все распределение продуктов, ведение беспощадной борьбы с тем хаосом, дезорганизацией, разрухой, которые исторически неизбежны, как наследие мучительнейшей войны, но которые в то же время являются первейшей помехой делу окончательной победы социализма и упрочения основ социалистического общества.

Теперь, после октябрьского переворота, после свержения политической власти буржуазии в России, после разрыва и опубликования нами всех тайных империалистических договоров, после аннулирования иностранных займов, после предложения рабочим и крестьянским правительством справедливого мира всем без изъятия народам, Россия, вырвавшись из тисков империалистической войны, в праве заявить, что она не участвует в ограблении и подавлении чужих стран.

Российская советская федеративная республика, единодушно осуждая отныне все грабительские войны, признает свое право и свою обязанность защиты социалистического отечества против всех возможных нападений со стороны любой из империалистических держав.

Съезд признает поэтому безусловным долгом трудящихся масс напрячь все силы для воссоздания и повышения обороноспособности нашей страны, для воссоздания ее военной мощи на началах социалистической милиции и всеобщего обучения всех подростков и взрослых граждан обоего пола военным званиям и военному делу.

Съезд выражает непреклонную уверенность, что советскою властью, которая стойко выполняла все обязанности международной солидарности рабочих всех стран в их борьбе против капитала за социализм, будет делаться и впредь все, что в наших силах, для содействия международному движению, для обеспечения и ускорения пути, ведущего человечество к избавлению от ига капитала и от наемного рабства, к созданию социалистического общества и прочного, справедливого мира между народами.

Съезд глубочайше убежден, что международная рабочая революция не за горами, и что полная победа социалистического пролетариата обеспечена, несмотря на то, что

империалисты всех стран не останавливаются перед самыми зверскими средствами подавления социалистического движения".

Принятие этой резолюции повело за собой выход из состава Совнаркома членов партии левых с.-р., стоявших против ратификации брестского договора, и начало отхода этой партии на позиции все более и более враждебные интересам и политике советской власти и социалистической революции.

В связи с огромным преобладанием на съезде представителей партии большевиков и сторонников ратификации брестского договора — IV съезд переизбрал свой ВЦИК, сократив его до 200 членов и построив его образование на чисто советском начале представительства и выборности от съезда, без делегирования от каких-либо организаций со стороны. Сокращение вызывалось как громоздкостью ВЦИК 3 созыва в составе 360—400 человек, так и необходимостью оставить на местах возможно большее число активных ответственных работников.

Последующий ход событий блестяще оправдал решения IV съезда советов. Принятая им передышка давала возможность советской России выйти из под тягчайших ударов германского империализма и сосредоточить усилия трудящихся масс на самом решительном приступе к новым очередным задачам советской власти, которые были изложены в докладе Владимира Ильича на знаменитом заседании Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 29 апреля 1918 года в развитие резолюции, принятой IV съездом по вопросу о ратификации договора о мире. Этими задачами в области внутренней политики советской власти были: максимальное проведение твердой централизованной власти, организации, дисциплины, правильного управления, учета и контроля во всех областях строительства, и в особенности в области хозяйственно-продовольственной, в интересах скорейшего повышения производительности и борьбы с голодом и разрухой. Выдвижение и осуществление этих задач в ряде декретов, постановлений и отдельных мероприятий означало развитие чисто-пролетарских созидательно-организационных начал революции и решительную борьбу ее с мелко-буржуазной стихией, которая становилась главным врагом и препятствием в дальнейшем ходе всего советского строительства.

Социально-классовым выражением этой стихии были в первую очередь: мелко-буржуазный хозяин, эксплуататор-кулак в деревне и частный торговец-спекулянт в городе. Они стояли как самые злейшие враги советской власти и социалистической революции во всех ее созидательно-организационных мероприятиях, и в особенности в деле борьбы с голодом, до крайности обострившимся в результате снова вспыхнувшей и широко развернувшейся гражданской войны внутри и отпадения от советской России ряда ее богатейших областей-окраин, источников сырья, топлива и продовольствия. В короткое время советская Россия лишилась: Украйны, подпавшей под иго германского империализма и помещичьего ставленника-гетмана Скоропадского; Среднего Поволжья, захваченного чехословацкими корпусами, этими агентами Антанты; Урала и Западной Сибири, где утвердились временно учредиловцы; Туркестана и Кавказа, оказавшихся отрезанными от центра советской республики.

Голод костлявой рукой схватил за горло широкие рабочие массы, особенно в городах и промышленных центрах, и грозил уничтожить все завоевания революции. Голод стал главнейшим орудием контр-революции в гражданской войне против советской власти. На остром вопросе о хлебе контр-революция давала последний решительный бой власти пролетарского государства. На ряду с ожесточенной войной на внутренних фронтах советская власть для спасения революции и голодающих масс вступает на путь жесткого проведения продовольственной монополии и поднимает крестовый поход организованных рабочих против кулаков и спекулянтов. Выражением этой борьбы и работы советской власти за время между IV и V Всероссийскими съездами советов является множество декретов, постановлений и мероприятий огромной политической важности, прошедших через ВЦИК 4 созыва.

Крупнейшими из них были в области общей политики: резолюция и тезисы об очередных задачах советской власти (по докладу тов. Ленина от 29 апреля), и резо-

люция о текущем моменте (по докладу Владимира Ильича о внешней политике от 14 мая).

Эти задачи нашли свое выражение в нижеследующих шести тезисах, утвержденных ВЦИК по докладу тов. Ленина на заседании от 29 апреля и во многих местах — как это ни неожиданно на первый взгляд — сохраняющих свое значение и сейчас, в настоящих условиях новой экономической политики 1922 г.

„1) Международное положение советской республики в высшей степени трудное и критическое, ибо самые глубокие и коренные интересы международного капитала и империализма побуждают его стремиться не только к военному натиску на Россию,—но и к соглашению о дележе России и об удушении советской власти.

Только обострение империалистической бойни народов на Западе Европы и империалистическое соревнование Японии и Америки на Дальнем Востоке парализует или сдерживает эти стремления и то лишь отчасти и лишь на известное, вероятно, короткое время.

Поэтому обязательной тактикой советской республики должно быть, с одной стороны, крайнее напряжение всех сил для быстрейшего экономического подъема страны, повышения ее обороноспособности, создания могучей социалистической армии; с другой стороны, в международной политике обязательна тактика лавирования, отступления, выжидания до того момента, когда окончательно созреет международная пролетарская революция, зреющая теперь быстрее, чем прежде, в целом ряде передовых стран.

2) В области внутренней политики на очередь дня выдвигается в настоящий момент, согласно резолюции Всероссийского съезда советов от 16 марта 1918 г., задача организационная.

Именно эта задача, в применении к новой и высшей постановке производства и распределения продуктов на базе общественного крупного машинного производства, составляет главное содержание и главное условие полной победы социалистической революции, которая начата в России 25 октября 1917 года.

3) С точки зрения чисто политической, гвоздем момента является то, что задача убедить трудящуюся Россию в правильности большевизма и задача отвоевать Россию от эксплуататоров для трудящихся являются, в главных и основных чертах, завершенными и на очередь дня выдвигается, как главная задача, управлять Россией. Организация правильного управления, неуклонного проведения в жизнь постановлений советской власти, такова насущная задача советов, таково условие полной победы советского типа государства, каковой тип недостаточно формально декретировать, недостаточно учредить и ввести во всех концах страны, а необходимо практически наладить и проверять на регулярной, повседневной работе управления.

4) В области экономического строительства социализма гвоздем момента является то, что наша работа по организации всенародного и всеобъемлющего учета и контроля за производством и распределением продуктов сильно отстала от работы непосредственной экспроприации экспроприаторов, помещиков и капиталистов. Это основной факт, определяющий наши задачи.

Из него вытекает, с одной стороны, что борьба с буржуазией вступает в новый фазис, именно: центром тяжести становится организация учета и контроля. Только таким путем могут быть закреплены все завоевания экономические против капитала, которые с октября были нами достигнуты, и только таким путем может быть подготовлено успешное завершение борьбы с буржуазией, т.-е. полное упрочение социализма.

Из указанного основного факта вытекает, с другой стороны, объяснение того, почему советской власти пришлось в известных случаях сделать шаг назад или пойти на компромисс с буржуазными тенденциями. Таким шагом назад и отступлением от принципов Парижской Коммуны было, например, введение высоких жалований для ряда буржуазных специалистов. Таким компромиссом было соглашение с буржуазными кооперативами о шагах и мерах к привлечению всего населения в кооперативы.

Пока пролетарская власть не поставит вполне на ноги всенародного контроля и учета, подобного рода компромиссы необходимы, и наша задача состоит в том, чтобы, отнюдь не замалчивая перед народом их отрицательных черт, напрягать усилия для улучшения

учета и контроля, как единственного средства и пути к полному устранению всяких подобных компромиссов. В настоящий момент подобные компромиссы необходимы, как единственное (при нашем опоздании с учетом и контролем) обеспечение более медленного, но и более прочного движения вперед. При полном проведении учета и контроля за производством и распределением продуктов надобность в таких компромиссах отпадает.

5) На очередь дня становятся в особенности меры повышения трудовой дисциплины и производительности труда. Шаги, начатые уже в этом направлении, особенно профессиональными союзами, должны быть изо всех сил поддержаны, укреплены и усилены. Сюда относится, например, введение сдельной платы, применение многого, что есть научного и прогрессивного в системе Тэйлора, соразмерение заработка с общими итогами работы фабрики или с эксплуатационными результатами ж.-д. и водного транспорта и т. д. Сюда относится также организация соревнования между отдельными производительными и потребительными коммунами, отбор организаторов и т. п.

6) Диктатура пролетариата является безусловной необходимостью при переходе от капитализма к социализму и в нашей революции эта истина получила свое полное практическое подтверждение. Но диктатура предполагает действительно твердую и беспощадную в подавлении, как эксплуататоров, так и хулиганов, революционную власть, а наша власть слишком мягка. Подчинение, и при этом беспрекословное, единоличным распоряжениям советских руководителей, диктаторам, во время труда (как того требует, например, ж.-д. декрет) обеспечено еще далеко и далеко недостаточно. Здесь сказывается влияние мелкобуржуазной стихии, стихии мелкособственнических привычек, стремлений и настроений, в корне противоречащих пролетарской дисциплинированности и социализму. Все сознательное в пролетариате должно быть устремлено на борьбу с этой мелко-буржуазной стихией, которая находит себе выражение не только прямое (в поддержке буржуазией и ее прихвостнями: меньшевиками, правыми эс-эрами и т. п. всякого противодействия пролетарской власти), но и косвенное (в том историческом колебании, которое по главным вопросам политики обнаруживает как мелко-буржуазная партия левых эс-эров, так и спускающееся до приемов мелко-буржуазной революционности подражающее левым эс-эрам „ново-коммунистическое“ течение в нашей партии).

Железная дисциплина и до конца проведенная диктатура пролетариата против мелкобуржуазных шатаний—таков общий и итоговый лозунг момента“.

В области продовольственной и борьбы за хлеб важнейшими актами ВЦИК были: резолюция по вопросу о голоде (по докладу Владимира Ильича от 17 июня о борьбе с голодом); декрет от 9 мая о предоставлении наркомпроду чрезвычайных полномочий по борьбе с деревенской буржуазией, укрывающей хлебные запасы и спекулирующей ими; декрет от 27/V о реорганизации наркомпрода и его местных органов и, в особенности, имеющий огромное общеполитическое значение, декрет от 11 июня об организации и снабжении деревенской бедноты (о комитетах деревенской бедноты).

Борьба за хлеб в условиях обострявшегося с весны 1918 г. голода становилась все более центральной и первейшей политической проблемой советской власти не только потому, что разрешение задачи продовольственного снабжения широких пролетарских масс и красной армии было абсолютно необходимо и неотложно.

Начиная, примерно, с весенних месяцев 1918 г. социалистическая революция, одержавшая огромные и бесспорные успехи в городах, как революция пролетарская начинает впервые проникать в деревню, в толщу широких крестьянских масс, содействуя их расслоению на кулаков, середняков и бедноту, стремясь уничтожить власть и влияние кулацко-собственнических слоев и, наоборот, опереться в деревне на беднейшее крестьянство.

Кулакам объявлялась впервые беспощадная борьба путем изгнания их из всех местных советов и отобрания у них всех запасов и излишков продовольствия, которыми они широко спекулировали, наживаясь на голоде, вопреки существовавшей хлебной монополии и твердым ценам.

Для борьбы с кулацко-собственническими элементами недостаточно было одних законов о продовольственной монополии; недостаточно было посредством декрета вооружить

центральную власть в лице наркомпрода диктатурой, с подчинением ему продовольственных органов местных советов, сплошь и рядом в 1918 г. находившихся под влиянием кулацко-собственнических и зажиточных слоев; недостаточно было и крестового похода рабочих в деревню за хлебом, посредством продовольственных отрядов.

Нужно было в самой деревне найти опорные, твердые устои для всей этой политики, выделив из массы крестьянства беднейшие, полупролетарские его слои, вырвав их из-под влияния и зависимости зажиточных верхов, заинтересовав и вооружив их для борьбы за власть и хлеб с кулаками и богатеями, и, таким образом, ускорив новую классовую борьбу в деревне, спаять ее беднейшие слои с передовым пролетариатом городов.

Этим ставился и притом на практическую и организационную почву новый этап в классовой революционной борьбе в деревне и в развитии всей вообще социалистической революции, придушившей внутренних помещиков и капиталистов и теперь переходившей к дальнейшим не менее трудным социально-политическим задачам. Но как раз на этом пути советская власть и руководящая в советах партия революционного пролетариата резко столкнулась со всеми мелко-буржуазными партиями, и прежде всего с левыми эс-эрами, имевшими большие фракции в советах, особенно в крестьянских земледельческих районах, а также во ВЦИК.

Борьба левых эс-эров против политики советской власти с этого момента становится все более острой и, начиная с протеста против централизации и продовольственной диктатуры, доходит до объявления открытой войны по вопросу об организации комитетов бедноты. В заседании ВЦИК от 11/VI, тотчас же после принятия ВЦИК декрета об организации и снабжении деревенской бедноты, от партии левых эс-эров было оглашено заявление, в котором говорилось, что „задача партии—снять с себя полностью ответственность за принятие этого декрета ВЦИК“ и „всеми средствами вести решительную борьбу с теми вредными мерами, которые сегодня приняты ВЦИК“ (Протоколы ВЦИК 4 созыва, стр. 412).

В этом заявлении нашел свое выражение высший пункт расхождения левых эс-эров с советской властью, приведший их вскоре, менее чем через месяц, к открытому бунту и восстанию в Москве в дни заседаний V всероссийского съезда советов.

Помимо борьбы за хлеб и политику классового углубления революции в деревне, в работах ВЦИК 4 созыва огромное место занимают вопросы организации армии и открытой гражданской войны с поднявшей голову внутренней контр-революцией и ее еще недобитыми партиями и организациями.

Крайне неустойчивое внешнее положение советской республики, непрекращающиеся захваты и наступление со стороны германского империализма, несмотря на подписанный советской властью брестский договор, постоянная возможность новых войн отовсюду, в том числе и со стороны так называемых „союзников“ (Антанта) и, в особенности, чрезвычайный разлив белогвардейщины и контр-революции, связавшейся с правительствами Антанты и получавшей от них всестороннюю поддержку, все это требовало наличия в распоряжении советской власти большей по численности и крепкой по своей дисциплине красной армии.

Этим требованиям не удовлетворяла существовавшая тогда, созданная сначала на добровольческих и выборных началах наша молодая красная армия.

В ряде заседаний ВЦИК 4 созыва обсуждает вопросы об обязательном военном обучении и о призыве в армию рабочей и крестьянской бедноты, о командном составе, об обязательном призыве в красную армию, и принятием соответствующих декретов и постановлений, внесенных от имени партии большевиков, ВЦИК закладывает фундамент строительства красной армии и работы военного ведомства на началах обязательной воинской повинности для трудящихся, с исключением из армии буржуазных элементов, с проведением принципов единства, централизации и науки во всех отраслях военного дела. Этот переход от старых узких и добровольческих начал, отвечавших условиям первых месяцев 1918 г., к новым более зрелым и основанным на всеобщей мобилизации рабочих и беднейших крестьян и крепкой дисциплине в рядах армии, повелительно диктовался

всем положением страны как для борьбы за хлеб, так и для отражения обнаглевшей на почве голода внешней и внутренней контр-революции.

При этом, в виду сложности и трудности дела, первые шаги в проведении новых начал в армии было решено начать с главных центров рабочего движения и с наиболее угрожаемых со стороны контр-революции областей.

Летние месяцы 1918 г. были для советской власти началом самого разгара объединенного и бешеного натиска на нее со всех сторон и на всех фронтах внешней и внутренней контр-революции. Для отражения этого натиска советская республика, терзаемая изнутри острейшими муками голода, в условиях саботажа и развала промышленности, должна была со всей беспощадностью обрушивать руку репрессии и вооруженного подавления всех открытых и тайных контр-революционных белогвардейцев и их пособников, а с другой стороны, сосредоточивать все ресурсы страны для ведения ожесточенной внешней и внутренней войн.

Вопросы этой острой политической борьбы не раз ставятся на повестку заседаний ВЦИК 4 созыва (доклады о борьбе с контр-революцией от 31 мая, в связи с введением в Москве военного положения, о выступлении против советской власти партий, входящих в советы и проч.) Учитывая исключительную трудность и остроту положения советской республики и вполне установленное участие ответственных представителей правых эс-эров и меньшевиков в организации вооруженных и иных выступлений против советской власти и факт союза их с явными контр-революционерами и черносотенными белогвардейцами, ВЦИК 14 июня постановляет: „исключить из своего состава представителей партий эс-эров и меньшевиков и предложить всем советам удалить представителей этих партий из своей среды".

Несмотря на острую борьбу с контр-революцией и тяжкие продовольственные условия, ВЦИК 4 созыва много времени и внимания уделяет вопросам внутреннего строительства как в различных областях экономической жизни, так и в деле установления и развития советского порядка и революционной законности в республике.

Важнейшими из декретов и постановлений в области экономической были по вопросам: о жел.-дорожн. транспорте республики (декрет ВЦИК от 31 мая), о лесном хозяйстве (основной закон о лесах от 11 апреля), о потребительской кооперации (декрет о потребительских кооперативах от 11 апреля), об основах финансовой политики (доклад НКФина от 18 апреля) и проч. Из этих вопросов и принятых по ним постановлений особое политическое значение имеют вопросы жел.-дорожные и о финансовой политике.

В декрете ВЦИК о жел.-дорожном деле республики впервые по конкретному случаю в области нашего хозяйственного строительства проведены принципы единства и централизации, а также единоличия в области административно-хозяйственного управления.

В области установления и развития советского порядка и революционной законности. ВЦИК 4 созыва рассмотрен и принят ряд крупных декретов огромной важности, как напр. о дарении, об отмене наследования, о приобретении гражданства, о праве убежища, о революционном трибунале и кассационном отделе при ВЦИК и проч.

На ряду с этими частными вопросами ВЦИК 4 созыва, озабочиваясь установлением основ единообразного советского государственного строя как в центре, так и на местах, приступил к подготовке проекта конституции российской советской республики для внесения его на утверждение V Всероссийского съезда советов. Комиссия по выработке советской конституции, под председательством председателя ВЦИК тов. Я. М. Свердлова, стоявшего все время во главе ВЦИК, начиная с ноября 1917 г., состояла из 6 членов от ВЦИК и по одному от наркоматов: НКВД, НКН, НКЮ, НКФ, ВСНХ и Наркомвоенмор.

Вопрос о выработке советской конституции поднимался еще на II Всероссийском съезде советов, и тогда были приняты некоторые общие положения относительно ВЦИК, с одной стороны, и СНК—с другой. III съезд советов продвинул это дело, установив ряд основных положений о характере российской республики и об общих взаимоотношениях ее высших центральных органов. III съезд, кроме того, поручил избранному им ВЦИК заняться разработкой подробной конституции советской республики. Должен был, однако, пройти известный период и накопиться опыт как в центре, так и на местах, чтобы можно

было приступить к такому сложному и важному делу, как выработка и утверждение конституции.

При наличии чрезвычайных внутренних трудностей и разгоревшейся гражданской войны работы ВЦИК 4 созыва и его комиссии по выработке советской конституции свидетельствуют, с одной стороны, о практической необходимости этого дела, а с другой—о том, что к середине 1918 г. советская власть настолько чувствовала свою силу и устойчивость, что могла вплотную взяться за сложную и ответственную работу по установлению конституции советской республики. Комиссия ВЦИК 4 созыва имела ряд заседаний и результатом ее пленарных и подкомиссионных работ был проэкт конституции, внесенный на утверждение V всероссийского съезда советов.

V ВСЕРОССИЙСКИЙ СЪЕЗД СОВЕТОВ И 5 ВЦИК.

Пятый Всероссийский съезд советов, происходивший 4—10 июля 1918 г. в Москве, ставшей столицей советской республики, согласно постановления IV съезда советов, по своему политическому составу, ходу и результатам имеет очень много сходства со II Всероссийским съездом советов. На V съезде советов присутствовало, по последним данным мандатной комиссии съезда, 1132 делегата с решающим голосом и 277 с совещательным, при чем из 1132 делегатов с решающим голосом—745, или около 66%, принадлежали к большевикам, 352, или около 31%, к левым эс-эрам, всего 10—к беспартийным и 25—представители других мелких политических группировок. Это крайне незначительное количество беспартийных и сосредоточение делегатов вокруг 2 больших политических партий—большевиков и левых эс-эров, при наличии все более обострявшейся борьбы левых эс-эров с большевиками еще до V съезда, предвещали с самого начала открытия съезда неизбежность политического взрыва, который действительно и произошел в самых неожиданных и трагически-тяжелых для советской республики условиях, едва не приведших нас к новой войне с Германией.

Этим взрывом было убийство 6 июля, по постановлению ЦК партии левых эс-эров, немецкого посла в Москве, графа Мирбаха и последовавшее за этим убийством в тот же вечер и на следующий день восстание—мятеж левых эс-эров, пытавшихся, с помощью вооруженных отрядов, захвата учреждений и ареста ряда представителей власти, завладеть последней в интересах политики ЦК партии левых эс-эров.

Это выступление лево-эсеровских верхов, не поддержанное сколько-нибудь массами, в том числе и лево-эсеровскими, и быстро подавленное советской властью уже 7 июля, со стороны ЦК левых эс-эров, при наличии за ним на V съезде менее $^1/_3$ голосов и при $^2/_3$ против него, было провокационной политикой втянуть советскую власть в войну с Германией. Эта война, к которой советская Россия была совершенно неподготовлена, сулила выгоды лишь Антанте, с точки зрения отвлечения от нее сил германского империализма, да еще всему лагерю российской контр-революции, которая надеялась на почве войны России с Германией свалить ненавистную российской буржуазии и ее прислужникам советскую власть.

V съезд советов, в заседании своем от 9 июля, после ликвидации восстания левых эс-эров, по докладу тов. Троцкого заклеймил авантюристический и контр-революционный характер выступления партии левых эс-эров и вынес требование о суровой каре „для преступников, с оружием в руках посягнувших на советскую власть и поставивших страну перед непосредственной опасностью новой войны“.

Если этой войны не произошло, то лишь потому, что Германия, отчасти под давлением немецких рабочих, а главным образом вследствие напряженных боев и больших потерь на франко-бельгийском фронте, не располагала свободными военными силами для новой войны с Россией из за головы графа Мирбаха.

Провокационное выступление партии левых эс-эров и бегство ее вожаков в результате ликвидации восстания имели своим последствием политическую смерть и полный

крах этой мелкобуржуазной кулацко-интеллигентской партии и усиление за ее счет единственной революционной партии рабочего класса, большевиков, которая отныне во всех советах и вне их становится единственной и бесспорной руководительницей самых широчайших трудовых масс не только города, но и деревни.

Это радикальное очищение советской власти от массы чуждых ей элементов способствовало большей сплоченности и напряжению работы всех революционных сил страны, возглавляемых партией коммунистов-большевиков.

Главнейшими вопросами, стоявшими в порядке дня V съезда советов, были: отчет ВЦИК и СНК, продовольственный вопрос, организация красной армии, конституция российской республики и выборы нового ВЦИК.

По первому вопросу, после обсуждения докладов т.т. Ленина и Свердлова, V съезд выразил свое полное одобрение внешней и внутренней политике советского правительства, в особенности в области продовольствия и организации деревенской бедноты. Съезд подчеркнул, что „продовольственный вопрос является в данный момент главным вопросом нашей внутренней жизни", что „все контр-революционные попытки последнего времени питаются, главным образом, нашими продовольственными затруднениями" и что вырвать хлеб у кулаков можно, только сорганизовав деревенскую бедноту и оказывая ей самую горячую моральную и материальную поддержку из городских очагов рабочей и крестьянской революции". (V Всероссийский съезд, стенографический отчет, стр. 207).

По второму вопросу —о продовольственной политике—V съезд советов, „признавая, что укрепление нерасторжимого союза рабочего класса и беднейшего крестьянства... является единственно верным и достигающим цели путем к разрешению стоящих перед советской Россией задач в борьбе с буржуазным миром", одобрил незыблемость хлебной монополии, сохранение твердых цен на хлеб и самые суровые меры в борьбе с жадными, укрывающими хлебные излишки и спекулирующими ими деревенскими кулаками богатеями, и в особенности подчеркнул правильность политики продовольственной диктатуры и организации комитетов бедноты.

По вопросу об организации красной армии V съезд, отмечая, что „российская советская республика подобна крепости, которую со всех сторон осаждают империалистические войска", признал необходимость крепкой революционной армии, способной „сокрушить буржуазно-помещичью контр-революцию и дать отпор империалистическим хищникам".

Одобряя политику СНК, выразившуюся в проведении обязательного обучения военному делу и обязательной воинской повинности, V съезд признал, что условием успешности всех мероприятий в деле создания армии является последовательный централизм в области управления и широкое использование опыта и знаний многочисленных военных специалистов из числа офицеров бывшей армии.

Приветствуя призыв рабочих двух возрастов в Москве и Петрограде, а также приступ к мобилизации на Волге и на Урале, V съезд постановил „в самый короткий срок произвести мобилизацию нескольких возрастов рабочих и трудового крестьянства всей страны".

По вопросу о советской конституции V съезд советов принял постановление, по которому „утвержденная III Всероссийским съездом советов в январе 1918 г. декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, вместе с утверждаемой V съездом советов конституцией советской республики, составляет основной закон РСФСР.

Утвержденная V съездом конституция предназначена для оформления того государственного строя, который необходим для переходного периода от буржуазного общества к социалистическому и далее к коммунистическому, где вместе с отсутствием классов исчезнет и государство.

Государство переходного периода должно быть диктатурой пролетариата и беднейшего крестьянства, с мощной центральной советской властью, в лице съезда советов, ВЦИК и СНК, объединяющей, на началах федеративности, в братский свободный союз многочисленные национальности советской России. Власть этого пролетарского государства должна быть единой, твердой и централизованной, на основе самой широкой и впервые действительной демократии для трудящихся масс, которым единственно лишь и принад-

лежит избирательное право во все советы, как рабочие органы, периодически—не реже раза в три месяца, а для ВЦИК, а также всероссийских и областных съездов—не реже раза в полугодие, подлежащие переизбранию.

При этом к выборам в советы не допускаются буржуазные и эксплуататорские элементы, все частные торговцы и торговые посредники и проч., и правом на создание советской власти обладают лишь трудящиеся и эксплуатируемые массы рабочих, крестьян, служащих и красноармейцев.

Работа избранного V съездом советов ВЦИК началась и протекала в крайне тяжелых условиях в отношении как международного, так и внутреннего положения страны.

Этот период—с июля по октябрь 1918 г.—был самым тяжким во всей истории советской республики. Германский империализм, подрываемый внутри своей страны и поражаемый на внешних фронтах, был, однако, еще достаточно силен, чтобы держать над головой советской России постоянно занесенный меч и, опираясь на него, грабить в разных видах советскую землю. На ряду с германским империализмом начинается впервые в это время активное вооруженное наступление на нас империализма Антанты, которая захватом Мурманска и Архангельска и продвижением на Вологду воздвигает против нас свой фронт на севере, поднятием чехословацких корпусов, а затем поддержкой учредиловцев создает и питает фронт на Волге, юго-востоке, Урале и Сибири, а организацией белогвардейских и кулацких бунтов и восстаний в центральной и черноземной России стремится, совместно с российской контр-революцией, превратить советскую республику в один сплошной, горящий повсюду, лагерь, терзаемый изнутри муками острейшего голода.

Июль и август 1918 г. являются самым критическим моментом как в военном, так и во внутреннем положении советской России.

В результате одновременного и ожесточенного наступления на советскую власть со стороны как внешних сил мирового империализма, так и внутренней контр-революции, опиравшейся на голод в стране и кулацко-собственнические слои деревни, были оторваны от советской республики и захвачены империалистами и белогвардейщиной на севере—Мурманск и Архангельск (откуда десант англичан пытался через Северную Двину и Вологду соединиться с захватившими Ярославль белогвардейцами во главе с Савинковым и, далее, через Вятку, с контр-революционным фронтом на Урале и Сибири), на востоке—последовательно Пенза, Симбирск, Самара, Уфа, Челябинск, Златоуст, Екатеринбург, Казань, Пермь, Сибирь (включая Иркутск) и, наконец, на юге—северный Кавказ, Кубань и Дон.

В самой тесной связи с образованием этого внешнего кольца происходит ряд заговоров, восстаний и отдельных выступлений внутренней белогвардейщины, выражающихся в захвате отдельных местностей и городов, в разрушении железно-дорожных путей и мостов, во взрывах и поджогах складов, пороховых погребов, в массовом истреблении коммунистов и советских работников и в отдельных покушениях на выдающихся членов партии большевиков (белый террор эс-эров, убийство Урицкого и Володарского, покушение на Ленина и прочее).

Во главе этих заговоров и выступлений стоят бывшие офицеры, правые эс-эры, деревенские кулаки и прочий контр-революционный сброд, действующий при самой активной поддержке иностранных империалистов, особенно союзных миссий Антанты.

В ожесточенной борьбе со всеми этими внешними и внутренними врагами советская власть должна была вооружиться с головы до ног и сосредоточить все верные ей силы и все материальные средства страны для отпора бешеному натиску со всех сторон извне и изнутри.

При этих условиях вполне понятно, что первой и непосредственной задачей политики советской власти является самая энергичная и упорная работа по усилению военной мощи и обороно-способности республики путем увеличения и укрепления рабоче-крестьянской красной армии и ее снабжения всем необходимым для борьбы на многочисленных фронтах.

Лозунг „все для фронта“ становится во главу угла деятельности всех советов в центре и на местах и подчиняет себе направление политики во всех областях советского строительства.

Второй и не менее настоятельной задачей была самая беспощадная борьба и расправа с внутренней контр-революцией,—тем более опасной, что предательские и изменнические действия ее были ударами ножа в спину и из-за угла, срывавшими все дело военной обороны республики.

В обстановке и на почве этой политики ожесточенной и затяжной гражданской войны закладываются основы того длительного периода в истории советской власти, который составляет эпоху „военного коммунизма".

Эта эпоха началась как раз в середине 1918 г. в результате бешеного натиска со всех сторон на окрепшую было советскую власть, пытавшуюся перейти, на основе брестской передышки, к внутреннему хозяйственному строительству.

Империализм Антанты и внутренняя контр-революция сорвали эти попытки и вынудили ее взяться снова за меч, превратиться еще раз в осажденную крепость и подчинить всю жизнь и работу страны режиму ожесточенной войны.

Это невольно ускорило применение самых решительных мер в области борьбы с буржуазией на экономической почве и хозяйственного строительства советской республики. В целях политического разгрома капиталистической белогвардейщины и в интересах снабжения во что бы то ни стало фронтов, армии и голодающих рабочих, советская власть производит ускоренным темпом в широком масштабе реквизиции и конфискации имущества буржуазии и национализацию принадлежащих ей промышленных и торговых предприятий и капиталов.

Частная промышленность и торговля ликвидируются, и государство берет на себя задачу собственными силами и средствами удовлетворить необходимые нужды республики и ее населения посредством организации государственной промышленности и торговли—в первую очередь посредством учреждений и предприятий наркомпрода и ВСНХ.

Вся промышленность соответственно этому глубоко перестраивается и начинает работать в первую очередь и в подавляющем проценте для фронта и армии. Остальное население, и в особенности рабочие, принуждено ограничиться скудными остатками после удовлетворения фронта и армии и перейти на голодный режим жителей осажденной со всех сторон крепости.

Все и вся мобилизуется, и все внимание и время отдается войне и тому, что с нею безусловно и теснейшим образом связано.

Работа ВЦИК 5 созыва отражает как нельзя лучше общее положение и политику советской власти на этой первой стадии военного коммунизма.

В повестке дня 5 ВЦИК, на всех его 9 заседаниях, почти исключительно стоят вопросы, посвященные международной политике, фронту и красной армии, продовольственному вопросу и борьбе с внутренней контр-революцией.

Общая политика ВЦИК 5 созыва в связи с характеристикой положения республики нашла себе выражение в нижеследующей резолюции, принятой ВЦИК 29 июня по докладам тт. Ленина и Троцкого о текущем моменте.

„Соединенное заседание ВЦИК советов, Московского совета, профессиональных союзов и фабрично-заводских комитетов, заслушав доклады представителей центральной советской власти, постановило:

1. Признать социалистическое отечество в опасности.

2. Подчинить работу всех советских и иных рабочих организаций основным задачам настоящего момента: отражению натиска чехо-словаков и успешной деятельности по сбору и доставке хлеба в нуждающиеся в нем местности.

3. Повести самую широкую агитацию в рабочих массах Москвы и других местностей по выяснению критического момента, переживаемого советской республикой, по выяснению необходимости, и в военном и продовольственном отношении, очищения Волги, Урала и Сибири от всех контр-революционеров.

4. Усилить бдительность по отношению к буржуазии, всюду становящейся на сторону контр-революционеров. Советская власть должна обеспечить свой тыл, взяв под надзор буржуазию, проводя на практике массовый террор против нее.

5. В этих целях соединенное заседание считает необходимым перевод ряда ответственных работников советских и профессиональных в область военную и продовольственную.

6. Каждое заседание какого бы то ни было советского учреждения, какого бы то ни было органа профессионального рабочего движения, или иной рабочей организации, будет отныне ставить в свой порядок дня вопрос о практическом проведении самых решительных мер по разъяснению пролетарским массам создавшегося положения и по осуществлению военной мобилизации пролетариата.

7. Массовый поход за хлебом, массовое обучение военному делу, массовое вооружение рабочих и напряжение всех сил для военного похода против контр-революционной буржуазии, с лозунгом: „Смерть, или победа". Таков наш общий лозунг.

Вопросы внешней политики встали пред 5 ВЦИК в самой острой форме тотчас же после V съезда советов и убийства графа Мирбаха, в связи с требованием германского правительства о допущении в Москву батальона немецких солдат для охраны германского посольства.

Несмотря на крайне тяжелое положение республики, ВЦИК, по докладу т. Ленина, одобрил отказ СНК на допущение в Москву батальона германских солдат, ибо это было бы началом оккупации России чужеземными войсками.

Получив решительный отказ, империалистическая Германия принуждена была не настаивать ультимативно на своем требовании и инцидент с убийством Мирбаха обошелся без военных осложнений.

В дальнейшем, после ряда неудач и отступлений на фронтах, наша красная армия начинает впервые в сентябре одерживать серьезные успехи в боях с чехо-словаками и внутренней контр-революцией (очищение Поволжья от чехо-словаков) и сразу же улучшает наше внешнее положение. ВЦИК приветствует в особом обращении первые победы красной армии, разъясняет в воззвании рабочему классу всех стран грабительский и насильнический характер наступления на российскую революцию т. н. союзников и, по докладам тт. Троцкого и Смидовича, на заседании 30 сентября „призывает всех сынов советской России напрячь все силы для содействия общему делу и доведения до конца войны за социалистическую революцию".

16 сентября ВЦИК принимает следующее обращение, характеризующее тогдашнее положение и чувства высшего органа советской власти.

„Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет постановил приветствовать рабоче-крестьянскую армию, доблестно сражающуюся на всех фронтах против империалистических наемников—белогвардейцев, чехо-словаков и прочих банд, ведущих борьбу против советской власти.

Товарищи солдаты, воины социализма, мы шлем вам горячий привет от имени всего трудового народа советской России. Мы уверены, что ведущаяся вами кровавая борьба приведет нас к победе. Враги социалистической революции стремятся вернуть капиталистам банки, фабрики, заводы, помещикам землю. Рабочий народ, кровью своей заплативший за переход банков, фабрик в руки трудящихся, выдвинул вас в качестве своего передового отряда. Все свои силы рабочий народ полагает на усиление рядов своей армии. Все помыслы рабочего народа с вами—борцами, воинами за власть трудящихся.

Товарищи! Геройски сражаясь, вы беззаветно жизнь свою отдаете за торжество социализма. Казань, Симбирск вы освободили. Много городов, сел еще в руках хищников-грабителей. Вы должны уничтожить их господство повсюду. Пусть растет ваше мужество, ваша воля к победе. Пусть бегут перед вашим натиском белогвардейские продажные банды. Вперед от победы к победе!"

Успехи советской власти и ее красной армии вызывают особенно бешеный взрыв внутренней контр-революции, вступившей на путь белого террора против лучших борцов революции (эс-эровские убийства Урицкого и Володарского, покушение на Ленина).

В ответ на этот белый террор и на покушение против вождя рабочего класса т. Ленина ВЦИК заклеймил преступные действия правых эс-эров, как наемников англо-французского капитала и российской контр-революции, и постановил „на белый террор врагов рабоче-крестьянской власти ответить массовым красным террором против буржуазии и ее агентов" (2 сентября 1918 г.).

Из постановлений в области советского строительства в период работы ВЦИК 5 созыва наиболее важными являются: о введении единовременного чрезвычайного денежного налога в 10.000.000 руб. (от 30 октября); об обложении сельских хозяев, обладающих излишками продуктов потребления, натуральным налогом в пользу государства, в виде отчисления части продуктов (от 30 октября); об утверждении кодекса законов о труде (от 4 ноября), и декрет об единой трудовой школе (от 30 сентября).

Декрет о чрезвычайном денежном налоге вызывался растущей потребностью в огромных денежных средствах на организацию, снаряжение и содержание красной армии, а также на прочие неотложные нужды революционного строительства, и всей своей массой должен был лечь на все имущие, паразитические и контр-революционные элементы города и деревни.

Декрет о натуральном сельско-хозяйственном налоге, вытекая из крайней нужды советского государства в продуктах сельского хозяйства, ставил себе задачей перенесение всей налоговой тяготы на имущественно-обеспеченные землей и средствами слои деревни, в особенности на кулаков-богатеев.

Кодекс законов о труде впервые в систематической форме зафиксировал огромные завоевания российского пролетариата в области рабочего законодательства и охраны труда, установив нормы, которые составляют предмет борьбы рабочего класса во всех буржуазных государствах.

Декретом об единой трудовой школе ВЦИК утверждены принципы всеобщего, обязательного, совместного, светского и единого образования для всех детей в возрасте от 8 до 17 лет, на основе широкого применения трудовых начал и развития социалистической общественности.

Эти высокой принципиальной и политической важности декреты свидетельствуют о том, что даже в самое тяжелое и острое по напряженности войны время советская власть и ее высшие органы находили возможным продолжать дело хозяйственного и культурного строительства на новых основах.

Последние месяцы 1918 г. были для советской республики переломным моментом не только в военном отношении, но—что не менее важно—и в области международных взаимоотношений.

В октябре 1918 г. начинается военный развал и политический крах германского империализма и Германии Гогенцоллернов.

Это означало полную перемену международного положения для советской республики. Вместе с банкротством германского империализма ослабевала угроза со стороны соседнего сильного капиталистического государства, заколебался тяжкий для республики брестский договор, но, с другой стороны, вырастала угроза в лице победившего капиталистическую Германию еще крепкого англо-французского империализма.

Исчезла мертвая схватка двух групп империалистических хищников, пользуясь которой советская Россия могла отстаивать свое существование и пользоваться относительной передышкой.

С разгромом Германии англо-французские империалисты были в состоянии гораздо большие силы бросить против ненавистной им социалистической республики советов и, кроме того, могли использовать для цели удушения советской России содействие побежденной Германии.

При этих условиях надежной опорой советской республики было то революционное массовое рабочее движение, которое в октябре и ноябре 1918 г. начинает широко развиваться в средней Европе и отчасти перебрасывается в государства победителей.

Учитывая новую международную обстановку и рост мировой революции, ВЦИК 6 созыва принимает резолюции, разъясняющие трудящимся массам России и других стран создавшееся новое положение и его значение для дальнейшего развития социалистической революции.

Условия этого развития были в общем и целом благоприятны в большинстве капиталистических стран, в особенности в Германии и Австрии.

В целях ускорения и поддержки революции в этих странах, ВЦИК, в ожидании быстро надвигающихся революционных событий, считает первым долгом рабочей и

крестьянской России удвоить свою борьбу против вторгшихся в наши пределы бандитов Антанты и в то же время готовить деятельную военную и продовольственную помощь рабочему классу Германии и Австро-Венгрии (резолюция ВЦИК от 4 октября 1918 г.).

Принимая во внимание наличность и развитие новой международной коньюнктуры и переломный момент в ходе военных действий на фронтах, ВЦИК постановил созвать на 5 ноября к первой годовщине октябрьской революции VI Всероссийский чрезвычайный съезд советов.

VI ВСЕРОССИЙСКИЙ СЪЕЗД СОВЕТОВ И 6 ВЦИК.

На VI съезде советов, происходившем 6—9 ноября 1918 г., присутствовало 1276 делегатов, из которых 950 с решающим голосом; из них 955 или 97% делегатов принадлежали к большевикам, 16 человек было других партий и 1 беспартийный.

Этот состав съезда, сравнивая его со всеми предыдущими, ясно говорит о полном крахе всех мелко-буржуазных партий и о быстром вытеснении их партией революционного пролетариата.

Важнейшими вопросами VI съезда советов были: доклад тов. Ленина от ВЦИК и СНК о международном и внутреннем положении республики и вопрос о комитетах бедноты.

Общее международное и внутреннее положение ко времени работ VI съезда советов принесло советской власти ряд новых фактов, повышающих силы революции и укрепляющих рабоче-крестьянскую республику советов.

9 ноября—крушение монархии в Германии, отречение Вильгельма и его бегство в Голландию. 10 ноября—образование временного правительства германской социалистической республики во главе с советом народных уполномоченных из трех шейдемановцев и трех независимцев. Повсеместно в Германии советы, в ряде центров захватывающие в свои руки власть. Революционное движение Германии и Австрии перебрасывается во Францию, вызывая здесь брожение в войсках и жажду скорейшего мира.

При этих условиях советская Россия, красная армия которой с каждым месяцем усиливалась, закалялась и одерживала все новые победы на различных фронтах, могла уверенно и спокойно, хотя и учитывая огромные опасности со стороны англо-французского империализма, смотреть на предстоящее ей будущее. Празднуя первую годовщину советской республики, констатируя упрочение и закрепление советской власти в стране, VI съезд советов постановил осуществить широкую амнистию, исключив из нее лишь изменников, заговорщиков и белогвардейцев. В сознании возрастающей силы советской России VI съезд поручил Совету Народных Комиссаров открыть переговоры с державами Антанты о заключении мира.

Съезд вынес также постановление о полном проведении законности в стране всеми гражданами и должностными лицами республики.

По вопросу о строительстве советской власти и о комитетах бедноты VI съезд признал, что комитеты бедноты выполнили поставленную им задачу—сломить и обуздать деревенских кулаков и спекулянтов, вырвать из под их влияния трудящееся среднее крестьянство и призвать его к активной политической жизни в интересах дальнейшего развития социалистической революции.

Комитеты бедноты, однако, не ограничились обузданием кулацких элементов деревни и изгнанием их из советов.

В ходе этой борьбы комитеты бедноты должны были брать на местах власть в свои руки, упраздняя советы или лишая их влияния. В результате получилось в деревне двоевластие и оттеснение от советов среднего крестьянства.

В интересах укрепления власти рабочих и крестьян и установления единообразной организации советской власти, VI съезд советов постановил: упразднить комитеты деревенской бедноты и незамедлительно приступить к перевыборам всех сельских и волостных советов. Это постановление VI съезда советов означало начало новых отношений советской власти к мелкой буржуазии, сводящихся к необходимости соглашения, делового

сговора с ней, после того как она, разубедившись в контр-революции и испытав силу советской власти, оказалась способной и готовой идти рука об руку с революционным рабочим классом и политикой его коммунистической партии.

Избранный VI съездом ВЦИК прежде всего аннулирует (13 ноября) утративший свое значение, благодаря революции в Германии, брестский договор и, опираясь на силу красной армии, стремится освободить захваченные советские территории от господства на них иноземных империалистов и внутренней контр-революции.

Борьба за это освобождение составляет главное содержание жизни советской республики за весь период, протекший от VI съезда советов до VII (декабрь 1919 г.).

Непрерывные кампании, не всегда протекавшие с одинаковым успехом на разных фронтах, не раз ставили советскую Россию за этот год в крайне тяжелое и часто критическое положение, перенапрягая ее силы и истощая ее материальные средства и возможности.

Властные требования войны, а также снабжения армии и голодающих масс в городах за 1918—1919 гг. еще больше чем раньше стоят на первом плане в работе всего аппарата советской республики, и вся политика продолжает все сильнее развертываться под знаком „военного коммунизма".

Боевым верховным органом советской власти становится Совет Рабоче-Крестьянской Обороны, призванный принимать быстрые и решительные меры в трудных и тяжелых условиях военного времени.

В области международной и военной политики 1919 г. характеризуется усиленной и всесторонней поддержкой со стороны франко-английского империализма всех фронтов против советской республики и рядом крупных завоеваний красной армии, не смотря на резкую изменчивость военного положения.

Наибольшие завоевания были на западной советской границе: занятие в ноябре и декабре 1918 г. Пскова, Нарвы, Ревеля, Двинска и Минска.

На Урале и в Сибири, где франко-английский империализм заменил учредиловцев диктатурой царского адмирала Колчака, мы имели в конце 1918 г. и в начале 1919 г. неудачи и отступления красной армии, снова поставившие под угрозу белогвардейского захвата все Поволжье.

С апреля наступает перелом на восточном фронте, завершившийся взятием красной армией в июле Екатеринбурга и Челябинска, а в ноябре 1919 г. самой столицы колчаковщины—Омска.

Южный фронт претерпел наибольшие колебания. В результате наступления Деникина красная армия очищает территорию Украйны, затем Курск и Орел.

Ободренная этими неудачами советской власти, Антанта бросает на Петроград Юденича и тем ставит советскую республику, борющуюся на всех фронтах, в чрезвычайно критическое положение. Советская Россия выходит, однако, с честью из этого положения, и к концу 1919 г. мы не только снова занимаем ряд оставленных мест, но и присутствуем при растущем развале армий Колчака, Юденича и Деникина.

При таком непрерывном военном напряжении советская республика, истощая свои силы и средства, напрасно делает усилия заняться планомерной и систематической строительно-хозяйственной работой.

Постоянные мобилизации на фронт и лихорадочная работа в области поддержания и спасения транспорта, добычи топлива и собирания продовольствия — таково главное содержание внутренней политики и деятельности советской власти в этот 2 год „военного коммунизма", более чем какой-либо другой богатый самыми острыми военными и хозяйственными кризисами.

VII ВСЕРОССИЙСКИЙ СЪЕЗД СОВЕТОВ И 7 ВЦИК.

Седьмой Всероссийский съезд советов, происходивший 5—9 декабря 1919 г., насчитывал 1366 делегатов, из которых 1002 с решающими голосами. Из них, 979, или 97%, коммунисты (большевики), 35, или около 3%, беспартийные и всего лишь 6 человек — других партий.

В порядке дня VII съезда советов стояли: 1) доклад от ВЦИК и СНК; 2) о Коммунистическом Интернационале; 3) доклады о военном, продовольственном и топливном положении республики, и 4) советское строительство в центре и на местах.

Эта повестка дня впервые в практике Всероссийских съездов советов обнаруживает крупное усиление вопросов внутреннего как общего, так и хозяйственного строительства республики и отражает наступивший в конце 1919 г. перелом в нашем международном и военном положении.

О том же свидетельствует и порядок работы VII съезда советов.

Помимо пяти пленарных заседаний и заслушания в них всех докладов съезд впервые, для углубленного и всестороннего рассмотрения основных вопросов внутреннего строительства, разбился на секции—продовольственную, топливную и организационно-советскую,—результаты работы которых и были в заключение одобрены и утверждены на пленарном заседании съезда.

Главнейшими вопросами VII съезда были: 1) политический доклад т. Ленина от ВЦИК и СНК о международном и внутреннем положении республики и об очередных задачах советской власти; 2) вопрос о советском строительстве в центре и на местах.

Приветствуя VII съезд советов, как поворотный пункт в истории советской России, Вл. Ильич отметил, что в результате роста революции и развала империализма в капиталистических государствах, а также побед героической красной армии, советская республика, несмотря на ее военно-техническую и экономическую слабость, в отношении международном и военно-политическом вышла победительницей, что главная полоса гражданской войны и самые черные дни остались уже позади, и теперь открывается впервые возможность приступить к мирному строительству.

Правда, военная опасность извне еще продолжается, кольцо империалистической интервенции и блокады еще не прорвано и не сломлено, белогвардейщина еще держит в своих руках необходимые для строительства экономические центры и угрожает новыми наступлениями из окраин в глубь советской России, но шансы на победу со стороны враждебных советской республике сил с каждым днем падают и одновременно крепнет и усиливается советская Россия.

Главное внимание и силы в области хозяйственной необходимо обратить на разрешение вопросов о продовольствии, транспорте, и на борьбу с сыпняком, свирепствующим в армии и стране.

Несмотря на всю тяжесть продовольственной разверстки и монополии, крестьянство для спасения революции и содержания армии должно давать советскому государству ссуду в виде продовольствия.

Вопрос о топливе—это вопрос о питании в первую очередь транспорта, без чего невозможно перевозить собранное в большом количестве продовольствие в голодающие центры и производить срочные военные переброски. Вследствие захвата контр-революцией центров минерального топлива (Баку и Грозного с нефтью, Донбасса с углем) по необходимости нужно выезжать на крайне невыгодном древесном топливе и в порядке трудповинности использовать рабочую силу крестьянина и его лошади для добычи и доставки дров.

В области общей внутренней политики, констатируя начавшийся переход широких слоев мелкой буржуазии на сторону диктатуры пролетариата, необходимо расширять базу советской власти и развивать организационное строительство советов на началах демократического советского централизма.

По докладу т. Ленина VII съезд, одобряя всецело деятельность и политику рабоче-крестьянского правительства и выражая ему полное доверие, поручил ВЦИК и СНК продолжать политику мира и еще раз открыть переговоры о мире с державами Антанты.

В обращении к армии и флоту съезд отметил, что военная задача советской республики „еще не разрешена" и призвал все силы страны к дальнейшему напряжению для полного и окончательного сокрушения врагов.

По докладу о Коминтерне съезд принял резолюцию, в которой говорится, что „съезд считает образование III Коммунистического Интернационала величайшим событием мировой истории. Съезд гордится тем, что именно нашей стране выпала на долю величайшая честь оказать гостеприимство первому конгрессу и первому исполнительному органу Коммунистического Интернационала.

Съезд уверен в том, что грядущей формой международного государственного общежития является международная советская республика. Советы всего мира будут видеть в Коммунистическом Интернационале своего идейного вождя. Теснейшая связь советов с Коммунистическим Интернационалом диктуется интересами рабочих и трудящихся крестьян всего мира" (стенографический отчет VII съезда советов, стр. 119).

В постановлении по продовольственному вопросу VII съезд, одобряя продовольственную политику советского строительства на основе государственной монополии и разверстки и отмечая успехи в деле сбора и распределения продовольствия, признал необходимым, чтобы обязательная государственная разверстка была распространена, помимо хлеба и мяса, также и на другие продукты сельского хозяйства.

При этом „главное внимание должно быть обращено на борьбу с транспортной разрухой и топливным кризисом, ведущим к тому, что продовольственные органы оказываются лишенными возможности своевременно доставлять заготовленные продукты потребляющим губерниям".

Одобренная съездом продовольственная политика, хотя и подрывала сильнейшим образом крестьянское хозяйство, однако, с необходимостью вытекала из всей обстановки ожесточенной войны на внешних и внутренних фронтах, при продолжающемся обесценении денежных знаков и уменьшении государственного товарного фонда, и даже в продовольственной секции VII съезда не было никем развернуто каких-либо принципиальных возражений против этой политики.

В области внутреннего строительства VII съезд более всего уделил внимания вопросам организационным.

На двух заседаниях организационной секции съезда присутствовало подавляющее большинство всего состава VII съезда.

Гвоздем разногласий и споров здесь была борьба между сторонниками централизма по исполкомам („горизонтальная централизация") и по ведомствам и их отделам на местах (вертикальная централизация—строительство по „столбикам").

Сторонниками вертикального централизма были по преимуществу представители ведомств, и особенно ВСНХ, настаивавшие на подчинении всех отделов исполкомов на местах непосредственно и прежде всего соответствующему ведомственному центру. В соответствии с этим были формулированы и правила о назначении и смещении заведующих этими отделами на местах. Сторонники горизонтальной централизации напротив подчиняли всю работу и формирование государственных органов на местах исключительно исполкомам.

VII съезд советов, принимая за основу точку зрения горизонтального централизма, подчинение всех госорганов на местах исполкомам и чрез исполкомы, внес, однако, ряд существенных коррективов в крайние выводы защитников горизонтального централизма (принцип двойной зависимости или двойного подчинения отделов исполкомам и ведомствам, право наркоматов на отвод заведующих отделами исполкомов, изъятие из полного подчинения исполкомам предприятий крупной государственной важности, особенно организованных в тресты и т. д.).

Вместе с этим VII съезд значительно расширил рамки вопроса о советском строительстве и в дополнение действующей советской конституции вынес ряд принципиальных постановлений.

Важнейшими из таких постановлений были: 1) об увеличении количества и об оживлении деятельности советов на местах, с максимальным вовлечением в советскую работу широких трудящихся масс; 2) о представительстве на губернских, уездных и волостных съездах от всех советов и равных им органов на соответствующей территории.

Особое внимание VII съезд советов уделил вопросам об оформлении и усилении работы ВЦИК и его Президиума.

В конституции на этот счет имелись большие пробелы: не было указано, в какие сроки, каким образом и по чьему постановлению созывается ВЦИК—эта вершина всего советского аппарата.

Отвергая понимание ВЦИК, как органа буржуазного парламентаризма, исключительно законодательствующего, члены коего не связаны с жизнью и оторваны от мест и своих избирателей, VII съезд советов установил, что члены ВЦИК (в большинстве своем постоянные работники на местах, в губерниях и уездах)—могут участвовать в работах высшего государственного учреждения республики лишь при наличии сессионного порядка его заседаний.

Помимо установления сессий не реже 1 раза в 2 месяца, VII съезд оформил положение и функции не предусмотренного конституцией Президиума ВЦИК, зафиксировав на основании практики его важнейшие права и обязанности.

За президиумом ВЦИК было закреплено: внесение проектов декретов на рассмотрение пленума ВЦИК и наблюдение за исполнением постановлений ВЦИК, ведение сношений от имени ВЦИК, руководство всей работой в центре и на местах, в промежутки между сессиями ВЦИК право утверждать и приостанавливать постановления СНК и отдельных народных коммиссаров, разрешение ряда дел, связанных с управлением и пр.

Принятые VII съездом постановления в области организационного советского строительства, в частности по оформлению и усилению работы ВЦИК и его Президиума, были наилучшим ответом тем клеветникам советской власти, которые кричали об упразднении советов и о замене их исполкомами и комиссарами. Как только обозначился прочный перелом в пользу советской власти на внешних и внутренних фронтах, первым делом высшего органа советской республики было развить, упорядочить и оживить работу всех советов и через них максимально втянуть в дело советского строительства самые широкие рабочие и крестьянские массы.

Работа избранного VII съездом советов ВЦИК, охватывающая период с 1 декабря 1919 г. по 22 декабря 1920 г., протекала в обстановке непрерывно улучшающегося международного и военного положения республики и острого внутреннего напряжения ее живых сил и материальных средств.

Начало 1920 г. приносит окончательный разгром Колчака (Сибирь) и Деникина (Кавказ и Дон), а также ликвидацию северных фронтов (в лице Юденича и союзнических правительств в Архангельске и Мурманске). В результате этих побед с советской Россией воссоединяются ее богатейшие окраины—источники продовольствия, топлива и сырья—советская Украйна и Сибирь, советский Азербейджан (Баку) и Туркестан. Это означало сильнейшее укрепление советской власти и срыв надежд англо-французского империализма на уничтожение ненавистной ему республики советов своими силами и силами продавшихся ему российских черносотенных генералов и белогвардейцев. Тем с большей яростью Антанта натравливает и в конце концов спускает на советскую Россию последних своих агентов—шляхетскую Польшу и истинно-русского барона Врангеля, окопавшегося на франко-английские средства в Крыму и оттуда производившего свои разбойничьи набеги на советскую территорию.

Война с Польшей, начавшаяся весной 1920 г. после многократных безуспешных предложений мира со стороны советской России и ведшаяся с переменным успехом (советские армии под Варшавой и глубокий отход их после неудачного наступления), в конце концов завершилась подписанием (12 окт. 1920 г.) прелиминарных условий мира между Россией и Украйной, с одной стороны, и Польшей с другой. Вслед за этими героическими усилиями красной армии ликвидируется к декабрю 1920 г. последний оплот франко-английской интервенции—Крым и барон Врангель.

В тесной связи с обнаружившимися в 1920 г. завоеваниями советской республики последняя получает возможность заключить ряд мирных договоров с пограничными государствами: Эстонией, Латвией, Литвой и Финляндией.

Международные события занимают большое место в работе ВЦИК 7 созыва.

В порядке дня всех его пяти сессий—трех обыкновенных (2—7 февраля, 16—19 июня, и 23—29 сентября) и двух чрезвычайных (7 мая и 23 октября) мы находим различные акты, непосредственно относящиеся к изложенным выше событиям. Обе чрезвычайные сессии целиком посвящены вопросам войны и мира, особенно во взаимоотношениях с Польшей. Оба раза ВЦИК обращается с предложениями мира и уступок со стороны России, с воззваниями к трудящимся массам нападающих на советскую Россию хищников и проч.

Наконец, ВЦИК ратифицирует подписываемые советским правительством предварительные договоры о мире со всеми названными выше пограничными западными государствами.

Вполне понятно, что в обстановке высокого военного напряжения и еще незаконченной гражданской войны советская республика не имеет возможности заняться вплотную делом хозяйственного строительства и восстановления и продолжает в 1920 г. в своей внутренней политике жить идеями и методами „военного коммунизма".

Острые хозяйственные кризисы—продовольственный, топливный и транспортный,—хотя и смягчаются несколько вследствие воссоединения РСФСР с оторванными ранее от нее окраинами, но все еще сильно дают себя чувствовать, особенно в области топливной и продовольственной. Промышленность, правда, со второй половины 1920 г., благодаря поступлениям бакинской нефти, донецкого угля и туркестанского хлопка, начинает впервые оживать и подниматься, но, однакоже, не в такой мере, чтобы удовлетворить возрастающие нужды государства и особенно крестьянского населения. В результате еще большее усиление начал военного коммунизма, выразившееся: 1) в распространении национализации на огромное количество предприятий, в том числе и мелких (с числом рабочих до 5 при механическом двигателе и до 10 без такового); 2) в ликвидации денежно-налоговых отношений и в развитии начал государственной монополии и разверстки; 3) в упразднении торговых отношений и в подчинении всего аппарата распределения, в том числе и кооперации, органам наркомпрода; 4) в усилении принципов всеобщей трудовой повинности, как способа изыскания и организации рабочей силы (комтруды и трудовые армии); 5) в натурализации форм и способов оплаты труда и проч.

В работе ВЦИК 7 созыва эта политика военного коммунизма находит свое выражение в ряде крупных постановлений принципиального и организационного характера. Сюда относятся: постановление I сессии о порядке всеобщей трудовой повинности и положение о комитетах по всеобщей трудовой повинности; резолюция II сессии по продовольственному вопросу и постановление той же сессии по докладу НКФ и проч.

Несмотря на приток продовольствия, топлива и сырья с окраин, несмотря на некоторые успехи, особенно в области транспорта и частично в промышленности, несмотря на гигантский рост организованности государства, хозяйство республики, основанное на чрезмерном применении начал государственной регламентации, монополии, повинности и дисциплины, к концу 1920 г. продолжает все еще идти под гору.

Наиболее грозно этот упадок производительных сил обнаружился в области крестьянского хозяйства. Происходит общее обеднение деревни, сокращение сельско-хозяйственного производства и скота и переход крестьянства к натурально-потребительским формам хозяйства на фоне резкого уменьшения посевной площади и падения урожайности.

В поисках выхода из этого тяжелого положения советская республика, пользуясь упрочившейся международной обстановкой, пытается завязать внешние торговые и экономические связи, в первую очередь путем переговоров о подписании торгового соглашения с Англией, затем посредством опубликования 23 ноября 1920 г. первого закона о концессиях.

Одновременно с этим начинаются первые и, можно сказать, полулегальные торговые сношения с крупными капиталистическими государствами Европы, которые, потеряв надежду на вооруженное уничтожение советской республики, тем сильнее пускают в ход против нее последнее оружие—блокаду.

VIII ВСЕРОССИЙСКИЙ СЪЕЗД И 8 ВЦИК.

По составу своему VIII Всероссийский съезд, происходивший 22—29 декабря 1920 г., был самым полным из всех всероссийских съездов, которые имели место со времени существования советской власти.

Всего делегатов на нем с решающими и совещательными голосами было 2537 чел.

Из них с решающим голосом 1728, в том числе: 1614 или около 92% коммунистов и 114 или 8% беспартийных. Других партий нет.

На VIII съезде советов впервые были широко представлены не только все области центральной России, но также все автономные единицы и договорные республики: Украйна, Азербейджан, Армения, Белоруссия и ДВР.

Порядок дня VIII съезда советов заключал в себе следующие вопросы: 1) доклад ВЦИК и СНК о внешней и внутренней политике; 2) об электрификации России; 3) восстановление промышленности; 4) восстановление транспорта; 5) развитие сельско-хозяйственного производства и помощь крестьянскому хозяйству; 6) об улучшении деятельности советских органов в центре и на местах и о борьбе с бюрократизмом; 7) выборы ВЦИК.

Эта повестка дня, своим сосредоточением на вопросах хозяйственного строительства, а также обширностью этих вопросов, красноречиво говорит о том, что на пороге 1921 г. советская Россия, ликвидировав все внешние и внутренние фронты гражданской войны и укрепив свое положение рядом договоров о мире с большинством пограничных государств, решила планомерно, твердо и на самом широком фронте приступить вплотную к основной задаче советской власти и социалистической революции—к делу хозяйственного строительства и возрождения страны на социалистических началах.

Международное положение, создавшееся к 1921 году, для советской России было более благоприятно, чем когда-либо раньше.

Антанта, с выходом Польши из войны с Россией, имела против нее лишь одно оружие: блокаду, отказ от заключения торговых экономических договоров и соглашений и непризнание формальное—де-юре—советской республики. Но все эти средства шантажа и давления с течением времени все более теряли свою силу и все вместе не могли помешать советской России отдаться делу своего хозяйственного возрождения и развития.

Борясь в области внешней политики за прорыв торговой и экономической блокады и формальное признание советской России, как великого самостоятельного государства, равноправного с самыми крупными капиталистическими державами, советская власть в основу своей работы в деле внутреннего хозяйственного развития наметила на VIII съезде советов два краеугольных камня: поднятие крестьянского хозяйства, как исходной точки для возрождения всего народного хозяйства, и план электрификации, как техническую основу социалистической экономики и как средство для ускоренного и рационального восстановления разрушенных производительных сил во всех областях.

Принятый съездом закон о мерах укрепления и развития крестьянского хозяйства ставил своей важнейшей задачей борьбу за расширение посевной площади, увеличение урожайности и развитие технических культур, и все усилия концентрировал на мерах не столько принуждения, сколько убеждения.

Съезд открывал этим законом великую кампанию возрождения крестьянского хозяйства путем пробуждения его к самодеятельности и заинтересованности на ряду с мерами дисциплины.

Для проведения такого государственного регулирования крестьянского хозяйства установлены были особые ударные органы на местах—посевкомы и сельхозсоветы, которые должны были, применяя широко средства убеждения, помощи и поощрения старательных и отличившихся сельских обществ и отдельных земледельцев, добиться от деревни максимальных успехов в деле повышения производительности крестьянского хозяйства.

В этом сосредоточении внимания VIII съезда советов на возрождении крестьянского хозяйства и выдвигании для этого новых начал экономического воздействия на основе

самодеятельности и заинтересованности земледельцев можно с полным правом видеть предвестник и зародыш той новой экономической политики, которая с весны 1921 года началась, как известно, с введением, вместо продразверстки, продналога, в целях наибольшего поощрения крестьянина к улучшению своего хозяйства.

По докладу об электрификации VIII съезд одобрил построенный на электрификации план восстановления народного хозяйства России, как первый шаг великого хозяйственного начинания, и поручил всем органам республики завершить разработку этого плана и принять все меры к пропаганде и проведению его в жизнь.

По вопросу о восстановлении промышленности VIII съезд постановил сосредоточить внимание всех органов республики на усилении добычи угля и руд, на развитии каменноугольной и металлургической промышленности. При этом в управлении хозяйственном должна быть усилена роль местных органов, при которых создаются местные фонды производственного и рабочего снабжения.

По вопросам советского строительства VIII съезд, в развитие соответствующей резолюции VII съезда, принял ряд постановлений, направленных: 1) на развитие и оживление работы советов и исполкомов на местах, 2) на расширение прав и функций местных органов (за счет центра и ведомств) и 3) на усиление и оформление компетенции и деятельности ВЦИК, его Президиума и СНК.

При этом состав ВЦИК, в связи с увеличением советской территории, решено с двухсот членов довести до трехсот и принять меры к наилучшей постановке работ сессий и Президиума ВЦИК.

Оформляется и расширяется также и состав Совета Труда и Обороны, который становится специальным органом по установлению единого хозяйственного плана РСФСР и усилению деятельности ведомств в области обеспечения обороны страны и хозяйственного строительства.

СТО с этого момента действует на правах вневедомственной комиссии СНК.

В заключение VIII съезд утвердил союзный рабоче-крестьянский договор между РСФСР и УССР и правительственное сообщение о сокращении армии приблизительно вдвое к середине 1921 г. и о демобилизации ряда ее возрастов.

Работа ВЦИК 8 созыва протекает в общем и целом в обстановке мира и возрастающей внешней и внутренней мощи советской республики.

Героическими усилиями трудящихся масс и победами красной армии советская Россия отбила, наконец, все атаки интервенции со стороны Антанты и получила возможность вступить в общение с капиталистическими государствами, как независимое государство, на основе взаимных обязательств политического и торгового характера. Неудача интервенции и жажда конкурирующих на мировой арене капиталистических держав увеличить свои прибыли и смягчить свой хозяйственный кризис путем использования природных богатств России заставляет их, не оставляя вполне интервенционистской политики, переходить к установлению договорных отношений с советской республикой, которая, в интересах поднятия своих производительных сил, стремится широко развить практику этих экономических договоров и соглашений, строго охраняя при этом свою экономическую и политическую независимость и возможность дальнейшего социалистического строительства. Но мировой империализм идет в 1921 г. еще туго навстречу этой политике советской России: он еще не складывает оружия в открытой борьбе с советской республикой, используя для этого граничащие с ней государства на западе (Румынию, Польшу, Финляндию); кроме того, он еще надеется на внутренний экономический крах советской власти, особенно в связи с обнаружившимися в средине 1921 г. перспективами огромного голода, поразившего территорию юга и юго-востока с 37 миллионами населения. Особенно непримиримую позицию занимает против советской республики на западе Франция, вдохновительница всей мировой реакции и интервенции против России, а на востоке—империалистическая Япония, продолжающая держать в своих руках захваченные ею Сахалин, Камчатку, Владивосток и Приморскую область.

В области международных успехов советской власти за 1921 г. необходимо отметить подписание торгового соглашения с Англией и заключение мирных договоров с Польшей,

Турцией и Персией, при чем с двумя последними у нас с этого времени устанавливаются все более и более дружественные отношения.

К советской Армении и Азербейджану в феврале—марте 1921 г. присоединяется красная Грузия, освобожденная, наконец, от меньшевистского и антантовского засилья.

В течение 1921 г. мы наблюдаем последние вспышки кулацко-собственнических и белогвардейских выступлений (в марте—Кронштадт, в мае—банды Жукова и Серебрякова на северном Кавказе и Антонова в Тамбове, в июле остатки банд Махно в Полтавской губернии, в ноябре—банды Петлюры и пр.). Эти разрозненные вспышки взбесившейся кулацкой стихии, осложняемые вооруженным вмешательством иностранных белогвардейцев и империалистов (со стороны Румынии в налетах Махно и Петлюры, со стороны Финляндии на территории Карелии), не имеют, однако, под собою почвы и быстро подавляются силами красной армии.

В этом отношении огромную положительную роль имела также начатая весной 1921 г. новая экономическая политика, открывшаяся заменой продовольственной и сырьевой разверстки натуральным налогом и допущением частной торговли, а затем и частной промышленности. Развитие новой экономической политики, направленной на увеличение материальных рессурсов в стране и на укрепление и оздоровление крупной государственной промышленности, составляет главное содержание работы всех органов советской власти в 1921 г. и в частности ВЦИК 8 созыва и его Президиума.

В порядке дня всех четырех сессий ВЦИК (I—31 декабря 1920 г., II от 19—20 марта, III от 30 31 мая и IV от 5—7 октября 1921 г.) за 1921 г. мы видим подавляющее большинство вопросов чисто хозяйственных и среди них, в особенности, вопросы продовольственные, сельско-хозяйственные и относящиеся к борьбе с голодом.

В области продовольственной ВЦИК на II сессии принимает лежащий в основе всей новой экономической политики декрет о замене продовольственной и сырьевой разверстки натуральным налогом и затем на III и IV сессиях заслушивает доклады наркомпрода о практическом проведении продналога. Введение натурналога укрепило и оживило политический союз рабочего и крестьянина и послужило мощным стимулом к поднятию крестьянского хозяйства, к оживлению торговли и промышленности в стране, как частной так и—особенно—государственной и к развитию товарно-денежных и вольно-наемных отношений.

Отсюда стоящие в порядке дня сессий ВЦИК вопросы сельского хозяйства (о посевной кампании и о земельных переделах), финансово-бюджетные (финансы республики, декрет об учреждении государственного банка, постановление о порядке составления финансовых смет и росписи доходов и расходов на 1922 г.), вопросы наркомтруда и пр.

В области борьбы с острой нуждой и голодом среди широких рабочих и крестьянских масс особое место в работе ВЦИК за 1921 г. занимают постановления об улучшении положения рабочих и пораженных голодом нуждающихся крестьян.

В целях ускоренного проведения в жизнь мероприятий по улучшению быта рабочих ВЦИК создает на II сессии временную центральную комиссию по улучшению положения рабочих для принятия экстренных мер помощи, в первую очередь в важнейших пролетарских центрах республики.

Еще большие усилия и напряжение проявила советская власть в борьбе со стихийным бедствием голода, обрушившегося в 1921 г. на десятки миллионов крестьянского населения. Вопросы голода и меры борьбы с ним занимают центральное место в трудах III сессии ВЦИК и избранной ВЦИК особой центральной комиссии помощи голодающим.

Этот исключительный по своим размерам голод нанес сильнейший удар по хозяйственному строительству советской республики и не дал возможностиразвернуться начавшейся с весны 1921 г. новой экономической политике советской власти. Широкое развитие этой политики во всех областях и очевидные для всех положительные результаты ее составляют достояние следующего пятого года работы и борьбы советской республики.

IX ВСЕРОССИЙСКИЙ СЪЕЗД СОВЕТОВ И 9 ВЦИК.

По составу своему IX съезд советов был столь же полный и большевистский—с некоторой долей беспартийных,—что и предыдущий съезд, с той лишь разницей, что, согласно постановления ВЦИК, на нем количество делегатов с совещательным голосом было значительно меньше. Всего делегатов прибыло на IX съезд—1999; с решающим голосом—1631; из них по партийности—1522, или свыше 93%, коммунистов и 109, или около 7%, беспартийных. Делегатов от других партий нет.

К делегациям прежних съездов прибавилось на IX съезде представительство от новообразовавшейся в 1921 г. социалистической советской республики—Грузии.

В порядке дня IX съезда советов стояли вопросы: 1) отчет ВЦИК и СНК о внешней и внутренней политике; 2) доклад о помощи голодающим; 3) доклад о международном положении; 4) предварительные результаты новой экономической политики; 5) положение промышленности; 6) электрификация; 7) восстановление сельского хозяйства; 8) финансы и бюджет; 9) кооперация; 10) строительство красной армии; 11) советское строительство и 12) выборы ВЦИК.

Одобряя деятельность ВЦИК и СНК за отчетный 1921 г. в области как внешней, так и внутренней политики, IX съезд советов поручил ВЦИК и СНК, в интересах борьбы с интервенцией и в целях восстановления народного хозяйства, продолжать политику заключения политических и торгово-экономических договоров и соглашений с капиталистическими государствами, выражая при этом готовность итти на уступки иностранной буржуазии в виде уплаты советской властью старых царских долгов, при условии притока в Россию иностранного капитала и предоставления ей займа на дело поднятия хозяйства страны.

По докладу о строительстве красной армии съезд одобрил проведенную на основании постановления VIII съезда советов работу по сокращению армии, уменьшенной в 3 раза, сравнительно с предыдущим ее составом.

Вместе с тем, учитывая неустойчивое международное равновесие и незакончившиеся попытки интервенции, IX съезд советов предписал принять все меры к обеспечению за красной армией полной обороноспособности, несмотря на произведенное сокращение ее численного состава.

Особое внимание было уделено в работах IX съезда советов вопросу о помощи голодающим. Констатируя исключительные размеры и страшную опасность для всей страны стихийного бедствия, поразившего республику в обстановке тяжелой разрухи и всеобщего истощения, IX съезд призвал широкие массы и все государственные органы к напряжению всех сил и средств в деле борьбы с голодом и поручил наркомпроду из продовольственного фонда республики забронировать 12 миллионов пудов продовольствия и 25 миллионов пудов семян для голодающих местностей.

В области хозяйственного строительства основными вопросами IX съезда советов были вопросы о промышленности и сельско-хозяйственные.

Одобряя проводившуюся в 1921 г. новую экономическую политику, IX съезд отметил, что „основные начала этой политики были точно определены во время первой „передышки"—весной 1918 г. Осуществление этой политики, прерванное комбинированным нападением на рабоче-крестьянское государство контр-революционных сил русских помещиков, капиталистов и европейского империализма, стало возможно лишь после военной ликвидации попыток контр-революции к началу 1921 г.

Теперь борьба коммунистического и частного хозяйства переносится на экономическую почву, на рынок, где национализированная промышленность, сосредоточенная в руках рабочего государства, должна, применяясь к условиям рынка и методам состязания на нем, завоевать себе решительное господство.

IX съезд советов требует от всех работников энергичного и делового проведения до конца намеченных директив в области восстановления экономической жизни советской республики".

При этом главные успехи всех органов республики должны быть направлены на укрепление крупной государственной промышленности, в первую очередь основного ее ядра—угольно-нефтяной и металлургической индустрии.

В виду недостаточности государственных фондов, необходим перевод промышленности на самоокупаемость и содержание посредством рынка. Все государственные предприятия должны вестись на началах хозяйственного расчета с точным учетом всех элементов производства, с сокращением накладных расходов и с доведением до минимума расходов на аппарат управления, а также должны всячески стремиться к удешевлению себестоимости продукции без ущерба ее качеству.

В области сельского хозяйства, отмечая положительное влияние на деревню мер, принятых VIII съездом советов и ВЦИК за 1921 г., IX съезд подчеркнул, что „поднятие сельского хозяйства должно стать первой задачей всего нашего хозяйственного строительства".

Признавая, что особенно важным для развития крестьянского хозяйства является создание правильного, устойчивого и приспособленного к хозяйственным и бытовым условиям пользования землей, незыблемо остающейся в собственности государства трудящихся, IX съезд советов считает необходимым особое внимание обратить на упорядочение земельных отношений на основе свободного выбора форм землепользования самим крестьянством и всемерного усиления работы по землеустройству. „На основе необходимых для этого мероприятий (допущение любой формы землепользования, выход из общества с землей, установление определенного порядка и срока переделов, применение в виде исключения наемного труда в крестьянском хозяйстве и проч.) должно быть пересмотрено все действующее земельное законодательство, в целях полного согласования его с принципами новой экономической политики".

В особой главе об основных мерах, способствующих поднятию сельского хозяйства, IX съезд советов дал ряд директив и постановлений для последующей работы ВЦИК, СНК и подлежащих наркоматов. В частности, поручено ВЦИК, „принимая во внимание глубокое влияние, оказываемое натуральным налогом и другими видами повинностей на развитие сельского хозяйства, и необходимость дальнейшего усовершенствования форм и порядка взимания и наложения таковых, собрать накопившийся по этому вопросу опыт и произвести пересмотр существующего законодательства.

Пересмотр этот должен быть направлен на упрощение и объединение, а также на сокращение числа мелких налогов и повинностей, на возможное облегчение для крестьянства (особенно малоимущего и в первую очередь для бывших красноармейцев и военнопленных) лежащих на нем государственных повинностей и на упорядочение их взимания и наложения".

Особые постановления были вынесены также IX съездом советов о мерах по восстановлению сельского хозяйства в пострадавших от неурожая местностях, о строительстве и содействии сельско-хозяйственной кооперации и сельско-хозяйственной кампании весной 1922 г.

Большое место заняли в работах IX съезда советов вопросы советского строительства.

Наиболее принципиальными здесь были постановления: 1) о перевыборе всех советов и о созыве всех очередных съездов советов раз в год, в отмену до сих пор действовавших более коротких сроков; 2) о сокращении советского аппарата, путем упразднения отделов, уменьшения числа членов исполкомов и объединения соседних губерний; 3) о преобразовании ВЧК в направлении сужения ее компетенции и усиления начал революционной законности, посредством развития судебных органов и форм.

Эти постановления свидетельствовали о прочном укреплении советской власти и о наступлении нового, более устойчивого периода в истории советской республики, после четырех лет острой борьбы на внешних и внутренних фронтах.

В заключение IX съезд советов избрал новый ВЦИК, увеличив его состав до 386 человек, „в виду расширения федерации РСФСР и желания отдельных советских республик иметь своих представителей в высшем законодательном органе советской республики".

Работа ВЦИК за истекший со времени IX съезда год отразила общие международные и внутренние условия, в которых жила советская республика. Все более крепнущее положение советской России, непрерывно возрастающий ее политический вес, как на Западе, так и на Востоке, решительная и быстрая ликвидация последних остатков прежней вооруженной контр-революции внутри страны, в том числе и на окраинах, медленный, но все же несомненный—в связи с новой экономической политикой—процесс восстановления народно-хозяйственной жизни, особенно в области земледелия, наконец, вполне удовлетворительный урожай и успешный сбор его на фоне спадавшего голода,— все это впервые дало ВЦИК возможность широко развернуть работу, направленную на выполнение и развитие заданий IX съезда советов, а также на разрешение вновь выдвигаемых жизнью вопросов.

Окидывая общим взглядом политику и работу ВЦИК за год, мы можем сказать, что вся она была направлена на то, чтобы, в обстановке принципиально враждебного ей капиталистического окружения, всемерно укрепить единственное в мире советское государство и союз рабочих и крестьян в нем, путем поднятия хозяйства страны и использования для этого всех сил и средств, в том числе и капиталистических, не поступаясь, однако, ни одним из основных завоеваний октябрьской революции и твердо держа курс на дальнейшее развитие социалистического строительства.

Эта основная линия находила свое выражение во всей внешней и внутренней политике республики.

В области внешней политики за 1921 г. был заключен и ратификован ряд договоров, конвенций и соглашений, а именно: с Чехо-Словакией, Латвией, Эстонией, Хорезмой, Бухарой, а также с Германией и Италией.

Одновременно продолжали развиваться наши дружественные отношения с Турцией, Персией и Китаем.

Заключение этих договоров содействовало установлению более устойчивых и нормальных взаимоотношений советской республики с окружающими ее государствами, и тем облегчало внутреннее хозяйственное строительство советской власти.

Особое значение среди заключенных советской республикой договоров принадлежит рапалльскому договору с Германией.

Советская Россия впервые заключила здесь широкий политический договор с крупнейшим капиталистическим государством на началах полного равноправия и взаимности, при отказе со стороны Германии от каких-либо претензий за все произведенные советской властью национализации у германских граждан в России. Согласно постановления III сессии ВЦИК 9 созыва рапалльский договор признан советской властью правильным и единственно нормальным при заключении следующих договоров с капиталистическими правительствами.

Однако, все усилия советской власти, направленные на достижение политического и формального признания советской республики и установление прочных торгово-экономических договоров с крупнейшими странами Антанты, продолжают и в 1922 г. наталкиваться на упорное сопротивление мирового империализма. Последний пытается еще блокировать Россию, отказываясь от политического признания советской республики, стремясь навязать ей условия, сводящиеся к превращению России в колонию Антанты, к лишению ее государственной независимости и самостоятельности и к фактическому закабалению русских рабочих и крестьян иностранным капиталистам.

Результатом этой агрессивной хищнической политики Антанты в отношении России был провал Генуэзской и Гаагской конференций, созванных (в мае и июне—июле 1921 г.) самой же Антантой якобы в интересах восстановления с помощью России всего мирового хозяйства и установления общего мира, а на деле в целях удушения и закабаления советской республики.

Встретив на этих конференциях отказ Антанты формально признать советскую Россию, в особенности отказ дать заем на восстановление хозяйства республики, советская власть прекратила переговоры, после того как враги советского государства перед всем миром дискредитировали себя своим отклонением всех предложений со стороны России о всеобщем разоружении и сокращении вооружений.

Аналогичный результат имела и Чань-Чуньская конференция (в сентябре) на Дальнем Востоке, где, натолкнувшись на агрессивную политику японских империалистов, советская Россия также вынуждена была прервать завязавшиеся было переговоры о политическом и торгово-экономическом соглашении.

Конец 1922 года принес крупную победу советской власти в ее внешней политике на Дальнем Востоке: Япония, наконец, принуждена была эвакуировать Владивосток и все дальне-восточное побережье, которое тотчас же после этого устанавливает у себя советский строй и воссоединяется с РСФСР.

Несмотря на продолжающуюся агрессивную линию мирового империализма, последний все более вынужден считаться с советской Россией и фактически признавать ее по вопросам не только российской, но и общемировой политики (участие советской делегации на Лозаннской конференции в декабре 1922 года по вопросу о проливах и о проблемах Ближнего Востока).

В области внутренней политики 1922 год был периодом по преимуществу созидательно-организационной систематической работы, развертывавшейся в русле новой экономической политики. Это весьма ярко выступает в работах III и IV сессий ВЦИК (в мае и октябре).

Впервые, за все время действия сессионного порядка занятий ВЦИК, последний начинает практиковать систему длительных сессий (до 2 недель продолжительности), посвящая их детальному и углубленному рассмотрению проектов декретов и целых кодексов, нормирующих одну за другой различные области хозяйственного и организационно-советского строительства республики.

Важнейшие из таких работ были по вопросам земельным и сельско-хозяйственным, налоговым, финансовым и по оформлению и укреплению советского порядка и революционной законности.

Общее направление нашей земельной политики и в 1922 г. остается в основе своей прежним: всемерное поднятие крестьянского хозяйства и поддержание среднего и беднейшего крестьянина, защита его от нэповской эксплуатации и других угрожающих ему опасностей со стороны кулацких и прочих хищнических элементов. Законодательным воплощением и иллюстрацией этой политики является ряд важнейших земельных актов, принятых на III и IV сессиях ВЦИК и в промежутке между сессиями Президиумом ВЦИК, во исполнение и развитие директив IX съезда советов. Сюда относятся в особенности: основной закон о трудовом землепользовании и положение о порядке рассмотрения земельных споров, принятые III сессией и вошедшие в единый кодекс земельных законов, утвержденный IV сессией ВЦИК; декрет о признании кабальных сделок на хлеб недействительными; постановление о фонде содействия крестьянскому хозяйству в размере 50.000.000 пудов хлеба и проч.

В тесной связи с этими мероприятиями стоят постановления ВЦИК по вопросам продналога. Политика натурналога, в виду огромного ее значения для крестьянского хозяйства и для развития всего строительства республики, в текущем году привлекала к себе большое внимание. Существенным здесь было, с одной стороны, установление вместо множества разнородных и обременительных для деревни налогов единого натурального налога, с другой—уменьшение величины налога и предоставление ряда льгот при его проведении. Несомненно, что тяжести натурналога и сейчас еще значительны для крестьянства, особенно в обстановке голода 1921 г. и неизжитой еще разрухи в деревне, но эти тяготы натурналога диктуются безусловной государственной необходимостью и стремлением подвести солидный фундамент для возрождения и развития всей народно-хозяйственной жизни и в ближайшее время будут все более и более уменьшаться.

В связи с развитием новой экономической политики и бюджетно-валютными затруднениями республики, в деятельности ВЦИК и его Президиума в 1922 г. более, чем когда-либо прежде, занимают место и выдвигаются вопросы и мероприятия финансовые и коммунальные.

Финансовая политика ВЦИК и его Президиума в 1922 г. была направлена, согласно директив IX съезда советов, на осуществление следующих основных заданий: установление

устойчивой денежной единицы в торговом обороте и во взаимных расчетах, бездефицитный бюджет с сокращением эмиссии до нормальных размеров, максимальное развитие налоговой доходности, увеличение роли местного бюджета для покрытия все возрастающего числа расходов, укрепление финансового аппарата и расширение полномочий НКФ и его органов на местах, утверждение и усиление финансовой и налоговой дисциплины и проч.

Развитие налоговой политики и доходности впервые дает возможность приближаться к бездефицитному бюджету и тем самым бороться за действительную стабилизацию рубля и цен, без чего невозможно серьезное развитие экономической жизни страны.

Большое значение получают в этом направлении впервые проводящиеся с лета 1922 г. займы (принятый III сессией ВЦИК хлебный заем на сумму в 10 миллионов пудов ржаных единиц; далее — первый внутренний выигрышный 6% государственный заем), а также начавшееся развитие вообще кредитных операций и учреждений.

На ряду с развитием работы в области финансов, новая экономическая политика означала также выдвижение на перый план вопросов коммунального характера, связанных с возрождением нашего городского хозяйства, затрагивающего непосредственные материальные интересы широких пролетарских масс. В этом направлении на III сессии ВЦИК и затем Президиумом ВЦИК был принят ряд решений, направленных на развитие и укрепление хозяйственной жизни на местах, в частности на расширение прав местных коммунальных органов (права на заключение займов, на организацию кредитных и страховых учреждений, на сдачу предприятий на концессии и пр.).

Среди вопросов внутреннего порядка предметом особых забот советской власти всегда был и остается вопрос об улучшении положения рабочего класса республики в связи с дальнейшим развитием новой экономической политики.

Помимо значительных успехов в этом отношении как результата оживления и укрепления нашей промышленности и всей вообще народно-хозяйственной жизни, за 1922 г. необходимо отметить в особенности принятие IV сессией ВЦИК кодекса законов о труде, разработанного при ближайшем участии ВЦСПС и дающего систематическое выражение в законодательном порядке положения и условий труда в советской республике и всех его достижений в области рабочего законодательства в период диктатуры пролетариата.

Наиболее ярким выражением политики советского порядка и революционной законности были принятые III и IV сессиями ВЦИК и проводящиеся в настоящее время в жизнь декреты об организации прокуратуры и адвокатуры, на ряду с положением об основных частных имущественных правах, а также кодексами уголовным и уголовно-процессуальным.

Продолжением и развитием работы в этом направлении были рассмотренные и утвержденные IV сессией ВЦИК кодекс гражданских законов РСФСР и положение о советском судоустройстве.

Особое место по своему значению в работе советской власти за 1922 г. занимают обширные и разносторонние мероприятия в области помощи голодающим и борьбы с голодом, свирепствовавшим вплоть до конца лета.

В настоящее время, в связи с удовлетворительным урожаем, успешным его сбором и принятием ряда чрезвычайных мер, как в законодательном порядке, так и в направлении добровольной общественной помощи, стихийное бедствие голода, поразившее общую площадь с населением 37 милл. при наличии в голодных районах около 22 милл. голодающих, можно считать в подавляющем большинстве мест ликвидированным.

ВЦИК и организованная им центральная комиссия помощи голодающим стояли все время во главе этой грандиозной борьбы с беспощадной и страшной стихией голода. В результате всех усилий на дело помгол было брошено около 106½ миллионов пудов семенами и продовольствием и свыше 35 миллионов золотых рублей.

Благодаря этому более 14 миллионов голодных были накормлены и спасены от голодной смерти, а пораженные голодом районы Поволжья и Крыма, бывшие всегда житницей России, возвращены к жизни в результате своевременно оказанной населению широкой помощи семенами для засева полей и продовольствием для голодающих.

Подводя итоги всей проделанной за 1922 г. работы, можно с полным основанием сказать, что, несмотря на ряд тяжелых условий, в том числе на необходимость величайшего напряжения сил и средств на борьбу с неслыханным по своим размерам голодом, советская республика сумела не только окончательно отстоять себя и выявить свою растущую силу вовне, но и положить прочное начало делу экономического возрождения и укрепления во всех областях хозяйственной жизни страны.

Благоприятный урожай 1922 г., снявший с плеч советской России тяжелое бремя голода, и блестящее выполнение крестьянством в 100% продналога, подводящее впервые прочную базу под всю работу советской власти, дают возможность с уверенностью ожидать, что в дальнейшем сосредоточенные усилия трудящихся масс города и деревни, под испытанным водительством советской власти и коммунистической партии, приведут к еще более мощному укреплению хозяйства республики и в результате к дальнейшему упрочению ее внутреннего и внешнего положения.





М. Калинин



и

СОВЕТ ТРУДА И ОБОРОНЫ.

ОБРАЗОВАНИЕ СОВНАРКОМА И СТО.

Первый Совет Народных Комиссаров действовал как временное рабоче-крестьянское правительство. Вот что гласит опубликованное 28 октября (стар. стиля) 1917 г. постановление второго Всероссийского съезда советов рабочих, крестьянских и солдатских депутатов: „Образовать для управления страной временное рабочее и крестьянское правительство, которое будет именоваться Советом Народных Комиссаров. Заведывание отдельными отраслями поручается комиссиям, состав которых должен обеспечить проведение в жизнь провозглашенной съездом программы, в тесном единении с массовыми организациями рабочих, работниц, матросов, солдат, крестьян и служащих. Правительственная власть принадлежит коллегии председателей этих комиссий, т.-е. Совету Народных Комиссаров". В том же постановлении съезда указывается, что контроль над деятельностью народных комиссаров и право смещения их принадлежит Всероссийскому съезду советов и его Центральному Исполнительному Комитету.

Такова была первая советская конституция после октябрьского переворота. Следующим съездом советов, состоявшимся в январе 1918 г., в дополнение к этой конституции, была принята краткая резолюция о федерации, в которой Совет Народных Комиссаров был провозглашен не как временное, а как постоянное рабоче-крестьянское правительство. В таком виде институт Совета Народных Комиссаров был затем введен в конституцию российской федеративной республики, утвержденную пятым съездом советов.

Являющийся первым верховным органом управления, Совнарком и по настоящее время играет первенствующую роль. Было бы неправильно,—как справедливо замечает т. Стучка в своей книге „Учение о государстве и конституции РСФСР",—называть его в целом одной лишь исполнительной властью. Он был и является также и ныне зако-

нодательным органом. Заменяя прежнее министерство, новое учреждение приняло некоторые качества прежнего совета министров. В силу действующей конституции „Совету Народных Комиссаров принадлежит общее управление делами РСФСР, в осуществление чего он издает декреты, распоряжения, инструкции и вообще принимает меры, необходимые для правильного и быстрого течения государственной жизни", сообщая о всех своих постановлениях немедленно ВЦИК. Все постановления и решения Совнаркома, имеющие крупное общеполитическое значение, должны представляться на рассмотрение и утверждение ВЦИК'а, но мероприятия, требующие неотложного выполнения, могут быть осуществлены Совнаркомом непосредственно, при этом ВЦИК, конечно, имеет право отменить, изменить и приостановить всякое постановление и решение Совета Народных Комиссаров.

Само собой разумеется, что та громадная работа, которая выпала на долю Совнаркома, не могла бы быть выполнена без помощи каких-либо иных вспомогательных учреждений. Такими вспомогательными органами в настоящее время являются, так называемый, Малый Совнарком и Совет Труда и Обороны.

Малый Совнарком, являющийся комиссией при Совете Народных Комиссаров и первоначально так и называвшийся комиссией при Совнаркоме, по положению от 18-го октября 1921 г. образован „для подготовки и детальной разработки вопросов, подлежащих разрешению Совета Народных Комиссаров в порядке законодательном и для разрешения в порядке управления дел", направляемых туда постановлениями ВЦИК, Совнаркома и СТО, а равно возбуждаемых наркоматами, ВЦСПС и по собственной его (Малого Совнаркома) инициативе, при чем губисполкомы свои вопросы вносят через наркомвнудел.

Тем же положением на Малый Совнарком было возложено: 1) наблюдение за исполнением наркоматами постановлений Совнаркома, 2) рассмотрение вопросов государственной обороны и иностранной политики, вносимых по особым постановлениям Совнаркома или распоряжениям председателя последнего. Согласно положения, все решения Малого Совнаркома, при отсутствии протеста со стороны какого-либо ведомства, должны представляться председателю Совнаркома, которому предоставлено право, по своему усмотрению, подписывать их от имени Совнаркома или передавать их на рассмотрение последнего; в случае протеста какого-либо ведомства или иной заинтересованной стороны, постановления Малого Совнаркома должны переноситься на рассмотрение Совета Народных Комиссаров. Что касается решений распорядительного характера, то они вступают в силу немедленно, но могут быть отменены Совнаркомом или ВЦИК.

Состав Малого Совнаркома упомянутым положением устанавливался из председателя, назначаемого Советом Народных Комиссаров, и утверждаемых им же представителей ВЦСПС, наркомфина, наркомпрода, наркомтруда, наркомюста, наркомнаца, наркомзема и двух членов по назначению Совнаркома.

Недавно положение от 18-го октября 1921 г. подверглось некоторым изменениям, целью которых является упрощение и ускорение разрешения дел, направляемых через Малый Совнарком. Но в основе своей компетенция Малого Совнаркома осталась прежней.

Действующий ныне Совет Труда и Обороны был учрежден особым постановлением ВЦИК'а от 30 ноября 1918 г. и назывался первоначально „Советом Рабочей и Крестьянской Обороны". Образование его было вызвано условиями, в которых в то время находилась советская республика, провозглашенная постановлением ВЦИК от 2 сентября того же года на положении военного лагеря. „Необходимо",—говорится в постановлении ВЦИК об образовании Совета Рабоче-Крестьянской Обороны,—„обеспечить армию снабжением и для этого повысить производительность труда. Необходимо обеспечить продовольствием армию и флот, а также Москву, Петроград и все другие центры формирования и труда. Для этого нужно заставить все продовольственные и железно-дорожные органы в центре и на местах работать с высшим напряжением и высшей добросовестностью. Не только в армии и флоте, но и в продовольственном и транспортном деле, а также в области военной промышленности, должен быть установлен военный режим, т.-е. режим суровой трудовой дисциплины, отвечающий положению страны, которую бандиты

империализма вынудили превратиться в военный лагерь. Для проведения в жизнь указанных мер необходимо теснейшее объединение военного ведомства, чрезвычайной комиссии по снабжению армии, ведомств путей сообщения и продовольствия по общей работе во имя общих практических задач".

Учреждая с этой целью Совет Рабочей и Крестьянской Обороны в составе председателя Совета Народных Комиссаров и по одному представителю от революционного военного совета республики, НКПС, НКПрода, чрезвычайной комиссии по снабжению армии и ВЦИК'а, Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет предоставил Совету Обороны „всю полноту прав в деле мобилизации сил и средств страны в интересах обороны, установив безусловную обязательность постановлений Совета Обороны для всех ведомств и учреждений, центральных и местных, а также для всех граждан".

Вначале Совет Обороны рассматривал и разрешал исключительно те вопросы, которые прямо или косвенно относились к обороне страны, но затем, по мере того как, на ряду с задачами обороны, вырастали задачи хозяйственного характера, ставшие, в конце-концов, преобладающими, Совет Обороны стал включать в сферу своей компетенции и вопросы организации труда и государственного хозяйства. В настоящее время, в результате ряда дополнительных постановлений ВЦИК'а, Совет Обороны называется Советом Труда и Обороны, действует на правах комиссии Совета Народных Комиссаров в составе председателя Совета Народных Комиссаров, трех его заместителей и народных комиссаров (или их заместителей) по военным делам, ВСНХ, НКТруда, НКПути, НКЗема, рабоче-крестьянской инспекции, одного представителя ВЦСПС и управляющего центральным статистическим управлением (с совещательным голосом). „Совету Труда и Обороны принадлежит согласование и усиление деятельности ведомств в области обеспечения обороны страны и хозяйственного строительства". „В осуществление возложенной на него задачи СТО издает постановления, распоряжения, инструкции и принимает все меры, необходимые для правильного и быстрого их выполнения". „Для всех ведомств и учреждений центральных и местных постановления СТО безусловно обязательны. Решения или постановления СТО приостанавливают или отменяют ВЦИК и Совет Народных Комиссаров как по протесту отдельных народных комиссаров, так и по своему усмотрению".

В дальнейшем в помощь СТО была образована особая междуведомственная плановая комиссия, а на местах были учреждены областные и губернские экономические совещания. Наконец, с введением новой экономической политики, наказом от 9 августа 1921 г., на СТО было возложено общее руководство экономической политикой, и 24 января 1922 г. последовало издание наказа о разграничении дел между Совнаркомом, Малым Совнаркомом и СТО, имеющего своею целью устранение параллелизма в деятельности названных органов.

Такова в общих чертах структура и таковы главнейшие особенности центральных учреждений республики, принимающих непосредственное участие в законодательной деятельности и в управлении государством.



ПЕРВЫЕ ШАГИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СОВНАРКОМА.

Перед советской властью после октябрьского переворота лежала неотложная задача—пересоздать жизнь на новых началах, выкинуть из прежнего все, что давило волю и ум трудящихся, снять оковы самодержавия и капитализма, дать тот государственный строй и порядок, то законодательство, те условия труда и политической и экономической жизни, ради которых рабочие и крестьяне установили свою власть.

Как же с этой грандиозной задачей справились исторически сложившиеся высшие органы рабоче-крестьянского государства?

Начало законодательства рабоче-крестьянского правительства было положено на II Всероссийском съезде советов рабочих и солдатских депутатов, которыми были приняты декреты о мире и о земле. Провозглашенная съездом программа, основанная на раскрепощении крестьян от власти помещиков, солдат и матросов—от власти генералов, рабочих—от каприза и произвола капиталистов, была положена в основу деятельности Совета Народных Комиссаров, который в течение первых же месяцев своего существования, в исполнение воли рабочих и крестьян, издает целый ряд декретов по разным областям государственной жизни, имеющих целью освобождение трудящихся от ненавистных оков царизма и империализма.

Из этих декретов прежде всего заслуживают внимания декрет о 8-часовом рабочем дне, продолжительности и распределении рабочего времени и положение о рабочем контроле. Указанные законы распространяются на все предприятия и хозяйства, независимо от их размера и того, кому они принадлежат, и на всех лиц, занятых работой по найму. Общая продолжительность рабочего дня устанавливается 8 часов в сутки, включая сюда время, употребленное на чистку машин и приведение в порядок рабочего помещения; в ночное время—от 9 час. вечера и до 5 час. утра — воспрещается пользование трудом женщин и рабочих мужского пола, недостигших 16 лет. При найме рабочих, недостигших 18-летнего возраста, должны применяться правила о недопущении к работе по найму до 14 лет вовсе и об установлении продолжительности рабочего времени для достигших 18 лет—не более как 6 часов в сутки. К сверхурочным работам ни женщины ни подростки до 18 лет не допускаются совсем, а для мужского пола старше указанного возраста сверхурочные работы возможны лишь с разрешения рабочих организаций и в определенно установленных случаях.

В интересах планомерного регулирования народного хозяйства во всех промышленных, торговых, банковых, сельско-хозяйственных, транспортных, кооперативных, производительных товариществах или предприятиях, имеющих наемных рабочих или дающих работу на дом, вводится рабочий контроль над производством, куплей, продажей продуктов и сырых материалов, хранением их, а также над финансовой стороной предприятия, осуществляемый всеми рабочими данного предприятия через свои выборные учреждения, как-то: заводские, фабричные комитеты, советы старост и т. п., при чем в состав таких учреждений входят представители от служащих и от технического персонала. Для каждого крупного города, губернии или промышленного района создается местный совет рабочего контроля, который, будучи органом совета р., с. и к. д., составляется из представителей профессиональных союзов, заводских, фабричных и иных рабочих комитетов и кооперативов, а в Петрограде учреждается всероссийский совет рабочего контроля с особыми комиссиями специалистов и ревизоров для обследования финансовой и технической стороны предприятия. Органы рабочего контроля, решения коих обязательны для владельцев предприятий и могут быть отменены лишь высшими органами этого контроля, имеют право наблюдать за производством, устанавливать минимум выработки предприятия и принимать меры к выяснению себестоимости производимых продуктов, контролировать всю деловую переписку предприятия, книги и отчеты, при чем за сокрытие их владельцы предприятия ответственны по суду, как ответственен и сам рабочий контроль. На обязанности всероссийского совета рабочего контроля лежит выработка

планов рабочего контроля и издание необходимых инструкций и постановлений в области контроля.

Кроме изложенных декретов, направленных на улучшение быта рабочего и в защиту его от уз капитала, советское правительство издает еще целый ряд декретов, имеющих огромное значение для свободной жизни рабочего, для улучшения его материального положения, развития его духовных сил и привлечения его к строительству государственной, общественной и политической жизни республики.

Так, в области внутренней государственной жизни, кроме уже указанных декретов, заслуживают внимания еще многие, из коих наиболее важными надо признать декреты: об отделении церкви от государства и школы от церкви, об уничтожении сословий и гражданских чинов, о национализации банков, запрещении сделок с недвижимостью, об отмене наследования и др.

Кроме ига царизма и капитала, народные массы в значительной степени угнетала еще церковь, стеснявшая и ограничившая свободу совести и устанавливавшая преимущества и привилегии на основании вероисповедной принадлежности граждан. Многие действия государственных или иных публично-правовых общественных установлений сопровождались религиозными обрядами и церемониями. Церковь, будучи лицом юридическим, владела собственностью и на ряду с помещиками и капиталистами составляла зло в области сельского хозяйства, так как очень большое количество земли принадлежало церквам и монастырям, пользовавшимися в то же время преимуществами и субсидиями как от государства, так и от местных органов самоуправления; даже суд и школа были несвободны от влияния церкви, и граждане, независимо от того, желали или не желали они считаться с ее вмешательством в этих областях, должны были исполнять и присягу и обязательное изучение в школах закона божия. И вот отныне церковь отделяется от государства и школа—от церкви; отменяются все законы, ограничивающие или стесняющие свободу совести; гражданам предоставляется свободный выбор исповедывать какую угодно религию или никакой. Действия публично-правовых государственных и общественных установлений очищаются от примеси религиозных обрядов и церемоний; отменяются религиозная клятва и присяга; церковь перестает быть лицом юридическим и лишается накопленных ей богатств в виде земли, зданий и пр. предметов, т.-е. не имеет права владеть собственностью, а все имущество церковных и религиозных обществ объявляется народным достоянием. Школа отделяется от церкви, и преподавание религиозных вероучений во всякого рода учебных заведениях, где преподаются общеобразовательные предметы, не допускается; граждане могут обучаться и обучать религии частным образом, согласно убеждениям своей совести; наконец, акты гражданского состояния ведутся исключительно гражданской властью—отделами записи браков, рождений и смертей. Как дополнение к этому декрету—служат декреты о гражданском браке, о детях и о ведении книг актов состояния и о порядке расторжения браков. По ним Российская республика впредь признает лишь гражданские браки, заключенные в отделе записей браков: брачущиеся дают подписку в отсутствии препятствий к заключению брачного союза и в том, что они вступают в брак добровольно и, по занесении события брака в особую книгу, брак считается вступившим в законную силу, а вступившие в брак получают копию свидетельства об их браке. Брак же церковный считается лишь частным делом брачущихся на ряду с обязательным гражданским браком. Расторгается брак также гражданской властью (хотя бы он и был церковным)—местным народным судом, по просьбе обоих или одного из супругов. Запись рождений и смертей также производится отделами записей: в первом случае по объявлении родителями или одним из них (а в случае смерти их заместителями), а во втором—по объявлении судебными и административными властями или родственниками.

Упомянутый декрет об уничтожении сословий и гражданских чинов состоит в отмене всех сословий и сословных делений граждан, сословных привилегий и ограничений и гражданских чинов и о наименовании всего населения России „гражданами российской республики". Все имущества сословных учреждений передаются местным самоуправлениям. Близким к этому является декрет о выборности лиц командного состава в войсках и об отмене чинов и отличий.

В интересах правильной организации народного хозяйства, решительного искоренения банковой спекуляции и освобождения всего трудящегося населения от эксплуатации банковым капиталом, а также в целях образования единого народного банка российской республики, банковое дело объявляется государственной монополией. Все частные акционерные банки и банкирские конторы объединяются с государственным банком, с переходом в последний активов и пассивов их и с обеспечением интересов мелких вкладчиков. Тут же была назначена ревизия стальных банковских ящиков, и все находящиеся в них деньги внесены на текущий счет клиента в государственном банке, а золото в монете и слитках конфисковано и передано в общегосударственный золотой фонд.

Очень большое значение получили декреты об отмене наследования и о запрещении сделок с недвижимостью. Первым из них отменяется право наследования как по завещанию, так и по закону, вследствие чего имущество (движимое и недвижимое) становится государственным достоянием, а за родственниками умершего остается лишь право, в случае отсутствия у них прожиточного минимума, получать содержание из оставшегося имущества, при чем размер его определяется учреждением, ведающим делами социального обеспечения при губернских или городских (столичных) советах р., с. и кр. д.

Вторым из названных выше декретов, декретом о запрещении сделок с недвижимостью устанавливается, с 18 декабря 1917 г., приостановление каких бы то ни было сделок по продаже, покупке, залогу и т. п. со всеми недвижимостями и землями в городах, чем предотвращается возможность путем всякого рода сделок обойти намеченную советским законодательством социализацию недвижимости.

Далее важно отметить постановление советского правительства о расширении прав городских самоуправлений, особенно в деле продовольствия, и декреты о жилищном моратории и передаче жилищ в ведение города. С переходом всей полноты власти советам, городские самоуправления становятся муниципальными отделами местных советов.

Не менее обширна работа Совнаркома и в области защиты труда. Кроме уже отмеченного декрета о 8-часовом рабочем дне и введении рабочего контроля, издается несколько декретов об инспекции труда, ставящей своей целью охрану жизни, здоровья и труда всех лиц, занятых какой бы то ни было хозяйственной деятельностью и распространяющейся на всю совокупность условий жизни трудящихся как на местах их работы, так и вне этих мест. Инспекция труда находится в ведении народного комиссариата труда и его местных органов.

В целях точного учета и планомерного распределения рабочих рук во всех отраслях народного хозяйства, упорядочения спроса и предложения труда и контроля безработных, получающих пособия, согласно закона страхования от безработицы,—организуются местные и областные биржи труда, учреждается всероссийский фонд безработных, в который все закрывающиеся предприятия при расчете с рабочими вносят установленные страховым советом отчисления; вводится страхование на случай безработицы.

Лицам, пострадавшим от несчастных случаев во время производства работ, пенсия с 1 января 1917 г. увеличивается вдвое за счет пенсионного фонда, который, в случае отсутствия в нем средств, пополняется дополнительными взносами предпринимателей. При закрытии предприятия рабочим-инвалидам, если они прослужили в этом предприятии 5 лет и средств к жизни не имеют, предпринимателем выплачивается пенсия в размере полного заработка (при полной инвалидности).

Возникший при Совете Народных Комиссаров высший совет народного хозяйства—ставит своей задачей организацию народного хозяйства и государственных финансов в интересах трудящихся.

Вся полнота работы правительства, направленная на защиту труда, и результат этой работы сказались в принятой III Всероссийским съездом советов декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа.

Защищая труд пролетариата, советское правительство в то же время стремится сделать его не только свободным от гнета рабства и капитала, но и добиться лучших результатов труда, а вместе с тем поднять общее экономическое благосостояние страны. Эта тенденция

власти видна из декретов, изданных Совнаркомом как по комиссариату земледелия, так и по комиссариату торговли и промышленности.

Выше уже упоминались декреты о социализации земли, ее недр, лесов, воды и живых сил природы, передаче земли из рук помещиков в руки трудового класса, об отобрании земель церковных и монастырских и объявлении их достоянием государства. Остается остановиться еще на некоторых важнейших декретах, преследующих тождественные цели.

Так, для обеспечения сельского хозяйства орудиями производства все изготовляемые, изготовленные и ввозимые из-за границы сельско-хозяйственные машины и орудия объявляются в монопольном распоряжении государства и должны быть распределяемы между трудящимися через органы советской власти; разработка же типов машин и орудий, испытание и исследование их с точки зрения применения в различных почвенных и климатических условиях производятся народным комиссариатом земледелия.

Государственной же собственностью, как мера по обеспечению населения продовольствием, объявляются все крупнейшие зернохранилища как государственного банка, так и железно-дорожные, а равно принадлежащие частным и общественным учреждениям и отдельным лицам.

Особого внимания заслуживает декрет о лесах, коим всякая собственность на леса, со всеми находящимися в них постройками лесо-хозяйственного значения, живым и мертвым инвентарем объявляется без всякого выкупа общенародным достоянием Российской республики.

Очень близким по духу и преследуемой цели с последними приведенными здесь декретами является декрет о национализации крупнейших предприятий по горной, металлургической и металлообрабатывающей, текстильной, электро-технической, лесопильной и деревообделочной, табачной, стекольной и керамической, кожевенной, цементной и проч. отраслям промышленности, паровых мельниц, предприятий по местному благоустройству и предприятий в области жел.-дорожного транспорта.

Из мероприятий советского правительства в области финансовой политики необходимо отметить декрет о национализации банков, и в связи с ним о конфискации акционерных капиталов бывших частных банков, с переходом этих капиталов государственному банку республики, о прекращении платежей по купонам и дивидендам, и о воспрещении всяких сделок с ценными бумагами. Все государственные займы, заключенные прежними правительствами России, аннулируются (уничтожаются) с декабря 1917 г., как равным образом аннулируются и все данные по этим займам гарантии. Согласно декрета об аннулировании займов, не подлежат оплате и купоны облигаций „займа свободы", выпущенных советской властью достоинства не свыше ста рублей по номинальной их стоимости.

Рядом декретов вновь подтверждаются установленные ранее прямые налоги и время и порядок их взноса; к ним относятся подоходный налог (налог с общего дохода лица), единовременный сбор и временный налог на прирост с прибыли торгово-промышленных предприятий.

В военной жизни страны советское законодательство произвело следующие коренные реформы: производство в офицеры прекращается, командные должности в армии и флоте становятся выборными, при чем выбранными могут быть и бывшие офицеры, а те из последних, кто на командные должности не избран,—переходят на положение солдат. Чины и звания упраздняются, сохраняется звание лишь по занимаемой должности. Все военно-служащие в правах уравниваются.

Для защиты революционных завоеваний организуется рабоче-крестьянская красная армия из наиболее сознательных и организованных элементов трудящихся классов. Доступ в ее ряды открывается всякому не моложе 18-летнего возраста и имеющему рекомендации войсковых комитетов или профессиональных организаций, кроме этого вводится обязательное обучение военному искусству. Это последнее обстоятельство является переходной ступенью от добровольческой армии ко всеобщей мобилизации рабочих и беднейших крестьян, каковая мобилизация затем Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом—как для борьбы за хлеб, так и для отражения внутренних

и внешних врагов революции, и вводится для беднейших классов, прочие же классы привлекаются к несению тыловой службы без оружия в руках.

Заботясь об улучшении условий труда рабочих и крестьян, об экономической мощи страны и закреплении и развитии революционных завоеваний, Совнарком издает декреты о поднятии духовной стороны жизни республики. Из них необходимо отметить имеющие обще-государственное значение декреты: об отделении школы от церкви и передаче дела воспитания и образования из духовного ведомства в ведение комиссариата по народному образованию и другие декреты, вносящие коренные реформы в дело народного просвещения. Сюда надо отнести постановление о реформе средней школы, которым решение всех жизненных вопросов предоставляется коллегиальным учреждениям—педагогическим советам, куда посылаются представители от хозяйственного и родительского комитета, представитель учащихся старших классов и три представителя совета р., с. и к. д. При этом учащиеся, достигшие 18 лет, получают избирательное право в муниципальные и государственные учреждения.

Для преобразования учебно-воспитательного дела в России, в целях объединения и обновления его на началах новой педагогики и социализма, все учебные заведения, высшие, средние и низшие, обще-образовательные и специальные, числящиеся в различных ведомствах, переводятся в ведение комиссариата по народному просвещению со всеми имуществами, помещениями, капиталами, ассигновками и кредитами.

С целью изучения и преподавания как социальных знаний с точки зрения научного социализма и коммунизма, так и наук, соприкасающихся с указанными знаниями, создается социалистическая академия общественных наук, распадающаяся на две основные секции: 1) научно-академическую и 2) учебно-просветительную.

Во всех школах вводится обязательное совместное обучение, и в связи с этим наименования „мужское", „женское" учебное заведение—отменяются.

Наконец, еще в одной государственной отрасли—юстиции Совнарком провел в первые месяцы своей работы много реформ, заменив старые судебные учреждения новыми. Так, в самом начале своей работы правительство издает декрет об упразднении всех общих судебных установлений, т.-е. окружных судов, судебных палат, правительствующего сената со всеми его департаментами, военных морских и коммерческих судов и о замене этих судебных установлений новыми, образуемыми на основании демократических выборов. Вместо института мировых судей создаются местные народные суды, в составе избираемого совдепами постоянного местного судьи и двух очередных заседателей. Как гражданская, так и уголовная подсудность местных народных судов увеличивается: им предоставляется решение всех гражданских дел ценою до 3000 рублей и уголовных дел, по которым обвиняемому грозит лишение свободы до двух лет. Приговоры и решения местных народных судов апелляции не подлежат; кассационный же инстанцией является съезд местных народных судей. Местные суды руководствуются законами свергнутых правительств, поскольку они не отменены революцией и не противоречат революционной совести и революционному правосознанию.

С упразднением института мировых судей упраздняется и институт судебных следователей, прокурорского надзора и присяжной и частной адвокатуры. Предварительное следствие возлагается на местных судей, а роль обвинителя и защитника могут исполнять все неопороченные и имеющие гражданские права—граждане.

Для рассмотрения дел, превышающих подсудность местного народного суда, образуются окружные народные суды, члены которых избираются по округам местными совдепами. Члены суда избирают из своей среды председателя суда и председателя отделений. При решении гражданских дел присутствуют, кроме трех постоянных членов суда, четыре народных заседателя, списки которых составляются местными советами; при решении дел уголовных присутствуют двенадцать очередных заседателей и два запасных, под председательством одного из постоянных членов суда. Обжалование в апелляционном порядке отменяется и допускается только кассация решений, приносимая в областные народные суды.

По делам политического характера—преступления по должности, спекуляция, нарушения распоряжений рабоче-крестьянского правительства и преступления против народа, совер-

шаемые путем использования печати—учреждается революционный трибунал, избираемый советами в составе одного постоянного председателя, двух постоянных заместителей, одного постоянного секретаря и двух его заместителей и сорока заседателей. Предварительное следствие по делам, подсудным трибуналу, ведет следственная комиссия из избираемых советами 6 лиц. В качестве обвинителей и защитников допускаются все граждане, пользующиеся политическими правами, и, кроме того, при трибунале учреждается коллегия лиц, посвящающая себя правозаступничеству, как в форме общественного обвинения, так и общественной защиты. Решения трибунала окончательны, но в случае процессуальных нарушений или явно несправедливо вынесенного приговора народный комиссариат юстиции имеет право обратиться к Центральному Исполнительному Комитету с предложением назначить вторичное и последнее рассмотрение дела.

Позднее революционные трибуналы сохранены лишь в крупных центрах и на них возложены дела по борьбе с погромами, взяточничеством, подлогами, неправомерным использованием советских документов, хулиганством и шпионажем, а дела общеуголовного характера из революционного трибунала изъяты и переданы судебным учреждениям.

Для суждения по делам важнейшим, которые могут быть постановлениями Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета из подсудности революционных трибуналов изъяты, учреждается революционный трибунал при ВЦИК.; председатель и 6 членов этого революционного трибунала избираются на три месяца Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом; производство расследования ведет следственная комиссия в составе трех лиц. При революционном трибунале при ВЦИК учреждается центральная коллегия обвинителей, которая, помимо своих прямых задач, руководит деятельностью коллегии обвинителей местных революционных трибуналов.

Инстанцией, рассматривающей кассационные жалобы и протесты на приговоры революционных трибуналов является особый кассационный отдел при Всероссийском Центральном Исполнительном Комитете советов, в составе председателя (назначенного Совнаркомом) и двух членов (одного, делегируемого от коллегии народного комиссариата юстиции, и одного представителя Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета). Доклад дела и дача заключения возложены на представителя обвинительной коллегии революционного трибунала при ВЦИК советов.

Все споры по гражданским делам, за исключением лишь дел, подсудных специальным судам и основанных на законах о трудовом договоре и социальном страховании, а также все частно-уголовные дела, по которым налагается наказание только по требованию жалобщика или потерпевшего, могут быть переданы сторонами на решение третейских судов.

СОВНАРКОМ И СТО ДО 1921 года.

Пройденный советской властью путь принято делить на два периода—на период так называемого „военного коммунизма“ и период последующий, связанный с окончанием внешних и внутренних войн и введением новой экономической политики. Этого деления истории советской власти следует держаться и при характеристике деятельности Совнаркома и СТО.

Настоятельнейшей задачей, ставшей перед рабоче-крестьянским правительством в первый период его деятельности, была, разумеется, организация обороны. На нее были брошены все партийные и советские силы, и здесь были совершены те чудеса, которые, упрочив существование красной России, дают залог того, что рабочий класс, разрешивший необычайно трудную военную проблему, найдет силы для победы на других фронтах, выдвинувшихся на первый план после окончания гражданской войны.

Само собой разумеется, что организация обороны, зависевшая прежде всего от степени сознательности рабочего класса и готовности крестьянства жертвовать всем необходимым для защиты завоеваний октябрьской революции, могла протекать успешно лишь при условии своевременного принятия мер центральными органами власти в соответствующих областях государственного управления. И, действительно, в 1918, 19 и 20 гг. большинство вопросов, рассмотренных Совнаркомом, СТО и Малым Совнаркомом, составляли вопросы, прямо или косвенно касавшиеся военного дела. Статистический учет деятельности высших центральных органов власти за период времени с 1-го ноября 1920 г. по 1-е мая 1921 г., когда военные операции приходили уже к концу, показал, что на 100 дел, поступавших в канцелярию управления Совнаркома и СТО,—58 приходилось на вопросы организации обороны.

В печатаемой ниже статье об организации военного дела подробно изложены главнейшие моменты развития военного дела в советской России. Поэтому здесь достаточно будет отметить лишь наиболее важные законодательные акты Совнаркома и СТО. Одним из первых вопросов, которые пришлось решать Совнаркому после того, как декретом ВЦИК о принудительном наборе в рабоче-крестьянскую армию было положено начало организации военных сил советской России, был вопрос об организации органов, управляющих армией, о командующих отдельными армиями и главнокомандующем всеми вооруженными силами республики. Вопрос был разрешен образованием революционного военного совета республики, таких же революционных военных советов отдельных фронтов, а также учреждением должностей высшего командного состава. Согласно изданных на этот предмет декретов высшими военными органами, осуществляющими организационное и политическое руководство красной армии, были признаны упомянутые выше революционные военные советы; командующим же армиями и главнокомандующему всеми вооруженными силами республики была предоставлена вся необходимая полнота власти в области вопросов стратегическо-оперативного характера.

В дальнейшем, сначала Совнаркому, а потом СТО пришлось останавливаться, главным образом, на вопросах мобилизационных, снабжения армии снаряжением и продовольствием, организации военной промышленности, транспорта, топливного дела, на вопросах борьбы с дезертирством и т. п. При решении указанных вопросов неуклонно проводился следующий принцип: все для фронта!

Возлагая на рабочих и крестьян большие военные тяготы, рабоче-крестьянское правительство одновременно уделяло много внимания вопросу обеспечения семейств красноармейцев и предоставлению последним всевозможных материальных льгот. Значительное место в законодательстве Совнаркома и СТО в этот период занимали постановления о военно-пленных, как периода революционных войн, так и периода предшествовавшей им империалистической войны.

На ряду с заботами о красной армии рабоче-крестьянскому правительству приходилось разрешать и вопросы, касавшиеся экономического положения страны. Чтобы укрепить

власть пролетариата и организовать оборону страны в условиях враждебных выступлений капиталистов, собственников и саботажа интеллигенции, приходилось думать об овладении народным хозяйством.

Как известно, вначале эта задача разрешалась чисто стихийно. С конца 1917 года и до конца 1918 года происходил процесс разрушения старых капиталистических отношений; имевшие место в первые месяцы истории советской власти многочисленные случаи национализации предприятий были лишены планомерности. В таком порядке к середине мая 1918 года было национализировано 304 предприятия.

Впервые ясно и точно была формулирована экономическая программа рабоче крестьянского правительства на первом всероссийском съезде советов народного хозяйства, происходившем 26-го мая—4-го июня 1918 г. Вот эта программа:

„Современное экономическое положение, после семимесячного господства советской власти, диктует необходимость дальнейшего завершения экономических мероприятий, проводившихся в течение этого времени и приведших к ликвидации помещичьего землевладения в деревне и к отстранению буржуазии от руководства экономической жизнью страны".

„В области организации производства необходимо завершение национализации и от проведения национализации отдельных предприятий перейти к последовательной национализации отраслей промышленности и, в одну из первых очередей, металлообрабатывающей и машиностроительной, химической, нефтяной и текстильной".

„Развитие производительных сил в стране требует установления обязательных норм выработки, индивидуальных и заводских, и соразмерения норм заработной платы с размерами выработки; строжайшей трудовой дисциплины, вводимой самими рабочими организациями; постепенного введения трудовой повинности, начиная с категории лиц, не занятых никаким общественно-полезным трудом; мобилизации всех технических сил страны и специалистов; организованного перераспределения сил в зависимости от изменения районов и центров промышленности".

„В области организации обмена и распределения необходима централизация и сосредоточение всего торгового аппарата в руках государственных органов и кооперативных организаций, с проведением постепенной ликвидации частно-торгового аппарата. Система монополии на предметы и продукты широкого потребления делает необходимым установление натурального обмена между областями; установление твердых цен на все продукты и предметы первой необходимости, согласование их между собой и постепенное понижение их".

„Широкое снабжение деревни с-х. инвентарем и машинами, предметами обрабатывающей промышленности, удобрением, проведение в широком масштабе мелиоративных работ и установление правильного товарообмена между городом и деревней".

„В области финансовой—завершение национализации банков, увеличение числа их отделений, постепенный переход к обязательным и охватывающим все население текущим счетам, самое широкое развитие чекового оборота и переводов, общая бухгалтерия всех национализированных предприятий".

Осуществлением проведенной программы и является все советское законодательство в экономической области в течение первых трех лет. Наиболее характерными в этом отношении являются декреты о национализации промышленности от 28-го июня 1918 г., о национализации торговли, о высшем совете народного хозяйства с его главками и центрами, об обязательстве государственных предприятий, кустарной мелкой промышленности, регистрации производственных артелей, промысловых кооперативов, об особом порядке финансирования национализированной промышленности и т. д.

В силу декрета о национализации промышленности, все промышленные предприятия, имеющие число рабочих свыше 5-ти при механическом двигателе и 10-ти без механического двигателя объявлялись национализированными.

В связи с национализацией промышленности и торговли, фактически закончившейся к концу 1920 г., рабоче-крестьянское правительство должно было провести в жизнь ряд других мероприятий. Прежде всего необходимо было остановиться на вопросах организа-

ции труда. В целях обеспечения промышленности необходимой рабочей силой Совнаркомом и СТО был издан ряд декретов о введении трудовой повинности, регистрации и мобилизации всех технических сил страны—специалистов, о биржах труда и соответствующих отделах при народном комиссариате труда, ведающих перераспределением рабочих сил. Не мало внимания Совнаркомом и СТО было обращено на установление трудовой дисциплины, подобно военной.

В особенности много постановлений было принято центральными органами власти в области продовольственной и в деле организации обмена и распределения.

Продовольственный вопрос, остро стоявший еще до октябрьской революции, продолжал и далее осложняться. Одним из первых актов рабоче-крестьянского правительства был декрет Совнаркома об организации товарообмена для усиления хлебных заготовок. Этим декретом были установлены определенные товары, подлежавшие обращению в товарообменный фонд, и предоставлено исключительное право на производство товарообмена народному комиссариату продовольствия и его уполномоченным; кроме того, в нем впервые была выделена в особую социальную категорию деревенская беднота, к которой рабоче-крестьянское правительство ставило себя в особые отношения.

Впоследствии, один за другим были изданы декреты о воспрещении хлебной торговли, о сдаче сельскими хозяевами всех хлебных излишков, об организации комитетов деревенской бедноты, как органов содействия государственным продовольственным организациям, о народном комиссариате продовольствия и его органах на местах и, наконец, о так называемой продольственной диктатуре.

Вначале была установлена государственная монополия только на хлебные продукты, но затем, по мере обострения продовольственного кризиса и ликвидации частного хозяйства почти во всех его видах, ограничение права распоряжения излишками продуктов коснулось почти всей продукции сельского хозяйства. К 1921 г. это ограничение особым постановлением Совнаркома было распространено на картофель, овощи, молочные продукты, мясо, жиры, мед, сено и сельско-хозяйственное сырье.

Проведя в жизнь национализацию промышленности, национализировав торговлю и взяв в свои руки распоряжение всей продукцией сельского хозяйства, рабоче-крестьянское правительство, разумеется, должно было взять на себя и организацию снабжения населения всеми продуктами и предметами личного потребления и домашнего хозяйства. Специальным декретом Совнаркома „планомерное снабжение населения всеми продуктами“ было возложено на советские и кооперативные распределительные пункты под руководством народного комиссариата продовольствия. На основании упомянутого декрета все продукты и предметы личного потребления и домашнего хозяйства, вырабатываемые на национализированных фабриках, заводах и др. предприятиях, а равно на предприятиях, взятых на учет органами высшего совета народного хозяйства, должны были передаваться народному комиссариату продовольствия, на который одновременно возлагалась обязанность заготовлять все остальные товары.

Декретом об организации снабжения населения формально упразднялась всякая частная торговля и НКПроду предоставлялись широчайшие права, как в отношении товаров, находящихся в стране, так и в отношении всякого рода складочных помещений, вплоть до права реквизиции и конфискации.

Как логический вывод из изданного декрета и всей продовольственной политики рабоче-крестьянского правительства, Совнаркомом в марте 1919 г. был издан декрет об единых потребительских обществах, являющийся ничем иным как шагом к своего рода национализации кооперации. Этим декретом в порядке обязанности передавалось все дело распределения продуктов и предметов первой необходимости кооперации, под контролем и руководством народного комиссариата продовольствия.

В стране с преобладающим крестьянским хозяйством, разумеется, видное место должно было принадлежать вопросам землеустройства.

Помимо отмеченных уже декретов о социалистическом землеустройстве и о лесах в первый период советского строительства Совнаркомом был принят ряд постановлений, касающихся совхозов и сельско-хозяйственных коллективов. Особо надо отметить издание

декрета, по которому государственным учреждениям и объединениям промышленного пролетариата было предоставлено право получать во временное пользование участки из земель нетрудового пользования для организации на них советских хозяйств.

Организация совхозов, как известно, началась в связи с продовольственными затруднениями и в целях использования пустующих помещичьих имений. Одно время эти совхозы назывались „хлебными фабриками". Вместе с тем декрет об этих „хлебных фабриках" указывал на необходимость организации при них для окружающего крестьянства прокатных, зерноочистительных, случных пунктов, племенных и семенных рассадников, ремонтных мастерских, показательных полей и т. п. Рекомендуя крестьянам организацию коммун, как одну из форм коллективного хозяйства, Совнарком в своих постановлениях неоднократно останавливался на вопросах об организации артелей, товариществ по общественной запашке, а также кооперативов по общественному пользованию машинами, по сбыту молочных и иных продуктов сельского хозяйства.

Основной задачей законодательных актов Совнаркома в области землеустройства было—дать крестьянам такую форму коллективного хозяйства, которая могла бы быть легче всего усвоена ими и вместе с тем являлась бы переходной формой организации землеустройства к более совершенным, коммунистическим формам хозяйствования.

Из других постановлений Совнаркома, касающихся сельского хозяйства, следует упомянуть постановления о выдаче ссуд и пособий на мероприятия по сельскому хозяйству, об учете и мобилизации специалистов сельского хозяйства, о регистрации сельскохозяйственных обществ, их союзов и объединений, о запашке и засеве полей красноармейцев и выдаче ссуд семьям красноармейцев на поддержание хозяйств.

Если к сказанному выше прибавить декрет о национализации внешней торговли, в силу которого „ни одно советское общественное учреждение и ни одна частная фирма или лицо не были полномочны заключать договоры на предмет ввоза или вывоза товаров из иностранных государств без предварительного на то разрешения комиссариата внешней торговли", а также декреты, подчинившие деятельность промысловой и сельскохозяйственной кооперации контролю со стороны государства, то выступит наружу в законченном виде экономическое законодательство Совнаркома и СТО в период военного коммунизма. Однако, приведенным законодательством в области хозяйственной жизни страны деятельность Совнаркома и СТО не ограничилась. Вынужденное хозяйственным развалом и экономическим и политическим сопротивлением капиталистических классов, с одной стороны, и навязываемыми военными действиями, с другой стороны, к жесткому и последовательному проведению военного коммунизма в деле хозяйственного строительства, рабоче-крестьянское правительство в то же самое время не останавливалось ни перед какими возможными льготами и мерами, которые вели бы к облегчению тяжелого положения рабочих и крестьян. Особыми постановлениями Совнаркома и СТО было введено непосредственное участие в управлении промышленностью со стороны профессиональных союзов и фабрично-заводских комитетов, устанавливавших нормы выработки, размеры заработной платы и величину рабочего дня, а также проводивших трудовую дисциплину, чем гарантировалось соблюдение интересов рабочих; кроме того, устанавливались особые привилегированные нормы снабжения для лиц, занятых физическим трудом, и время от времени, в виде исключения, рабочим разрешались самостоятельные заготовки продовольствия.

Что касается крестьянства, то, идя навстречу его интересам, Совнарком и СТО, помимо общих мероприятий по организации сельского хозяйства, принимали постановления о снабжении крестьянства фабрично-заводскими изделиями и сельско-хозяйственными орудиями и об оказании помощи беднейшей части крестьянства семенными ссудами. Накануне введения новой экономической политики Совнарком пришел на помощь крестьянству рядом организационных мер по увеличению запашки и восстановлению хозяйства, призвав к жизни особые посевные и сельско-хозяйственные комитеты, явившееся организациями широких крестьянских масс.

Само собой разумеется, что в соответствии с коренным изменением общих форм хозяйственной жизни в стране, последовавшим после октябрьской революции, должно было произойти коренное изменение и финансовой политики.

Одним из первых актов в области налоговой политики Совнаркома было принятие декрета, впоследствии утвержденного ВЦИК 30-го октября 1918 года, об обложении сельских хозяйств натуральным налогом, в виде отчисления части сельско-хозяйственных продуктов. Сущность этого декрета в вводной его части формулируется следующим образом: „Объявленное в основном законе о социализации земли уравнительное распределение ее по потребительной трудовой норме (12 ст. закона о социализации земли, С. У. 1918 г. № 25, ст. 316) еще не по всей территории советской республики проведено в жизнь. Более состоятельные и богатые крестьяне в таких местах по-старому владеют большими по размерам и лучшими по плодородию участками земли, из которых они получают не только достаточные для безбедного существования средства, но и большие излишки. Кроме того, государство после четырехлетней тягчайшей войны ощущает крайнюю нужду в продуктах сельского хозяйства, которая заставляет обложить натуральной повинностью наиболее обеспеченную часть трудового крестьянства. При таких условиях сохранение прежнего способа обложения сельских хозяйств в пользу государства денежным налогом— на одинаковых для всех крестьян основаниях—означало бы дальнейшее сохранение за богатыми возможности угнетать малоимущих. Поэтому, стремясь к полному освобождению бедноты от несения податного бремени, путем переложения всей налоговой тяготы на имущественно-обеспеченные классы, с тем, чтобы в деревне средние крестьяне облагались лишь умеренными налогами, а на кулаков-богатеев была возложена главная часть государственных сборов, Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет постановляет: обложить сельских хозяев, обладающих излишком продуктов потребления, натуральным налогом в пользу государства в виде отчисления части продуктов их производства“ От вводимого налога освобождались лишь хозяева, имевшие „такое количество десятин снятого посева и такое количество голов скота, какие дают запасы продуктов, необходимых только для собственного потребления.“ С введением натурального налога сельских хозяев был отменен земельный государственный налог.

В дальнейшем, Советом Народных Комиссаров был издан ряд изменений и дополнений и введенного еще в ноябре 1919 г. декрета о взимании прямых налогов, целью которых явилось облегчение налогового бремени для трудящихся и малоимущих крестьян. 30 октября 1918 года был утвержден ВЦИК'ом принятый Совнаркомом декрет об единовременном чрезвычайном 10-миллиардном революционном налоге, имевшем целевое назначение: увеличение средств, необходимых для организации и содержания красной армии.

Из других налогов и сборов необходимо отметить постановление Совета Народных Комиссаров о фонде обеспечения семей красноармейцев, фонде детского питания и об увеличении гербового сбора. Вводя новые налоги, Совет Народных Комиссаров одновременно принимал постановления о налоговых льготах для красноармейцев и их семейств.

Крупное значение в финансовой политике советской власти имеют декреты, принятые Совнаркомом и утвержденные ВЦИК об аннулировании всех государственных займов, заключенных прежними правительствами, и об аннулировании облигационных займов и всех долгов бывших земских и городских самоуправлений. Этими декретами снималось тяжелое бремя, лежавшее на плечах трудящихся.

Особое место надо отвести банковой политике советской власти. Национализировав частные банки, рабоче-крестьянское правительство тотчас же приступило к реорганизации государственных кредитных учреждений. Прежде всего государственный банк был заменен народным банком; затем было произведено слияние сберегательных касс с народным банком и его отделениями; кроме того Советом Народных Комиссаров были изданы декреты об упразднении государственного дворянского земельного и крестьянского поземельного банков, а также управления по делам мелкого кредита. Наконец, были ликвидированы частные земельные банки, городские и губернские кредитные общества, городские общественные банки и общества взаимного кредита и национализирован московский кооперативный народный банк, функции которого и капиталы были переданы народному банку РСФСР.

Параллельно с проведением в жизнь указанных реформ происходила и реорганизация самого финансового управления, завершившаяся в конечном итоге слиянием государствен-

ного казначейства с народным банком, а затем упразднением последнего и учреждением центрального бюджетно-расчетного управления. Эта реформа вытекала из постепенного отмирания частных денежных операций, перевода всей промышленности на сметное государственное содержание и установления следующих доходных источников советского государства: 1) материальных запасов, полученных советским государством по-наследству от свергнутого режима, 2) дохода от национализированной промышленности, 3) дохода от остатков бумажно-денежных налогов, 4) дохода от контрибуций денежных и материальных, 5) доходов от натуральных налогов (от разверстки и трудгужевой повинности) и 6) доходов от эмиссии бумажных денег.

В области просвещения, помимо декрета о единой трудовой школе, необходимо упомянуть постановление Совнаркома об учреждении рабочих факультетов при высших учебных заведениях, об открытии дверей последних для всех трудящихся, независимо от их образовательного ценза, о борьбе с безграмотностью, об организации дела внешкольного образования, об учреждении главполитпросвета и о проведении принципа бесплатности обучения во всех учебных заведениях.

В области народного здравия обращают на себя внимание постановления Совнаркома об учреждении народного комиссариата здравоохранения, передаче в его ведение, на ряду с государственными лечебными заведениями и аптеками, всех частных лечебниц и аптек, об установлении бесплатности медицинской помощи, запрещении частной врачебной практики, учете и установлении специальной повинности для медицинского персонала, о передаче лечебной части больничных касс в ведение НКЗдрава, а также о санитарных мероприятиях и об охране материнства и младенчества.

В области социального обеспечения Совнаркомом были приняты постановления о взятии государством на свой учет содержания нетрудоспособных, о выдаче пособия в случае временной утраты трудоспособности, об единообразных нормах обеспечения инвалидов труда и войны, об обеспечении военнослужащих, об охране труда малолетних, об учреждении комиссии по надзору за малолетними, об установлении отпусков по болезни, об обеспечении членов семейств трудящихся в случае смерти кормильца семьи, о введении бесплатного детского питания и др.

Что касается юстиции, то в этой области, в течение первых трех лет, Совнаркомом принимались постановления, имевшие своей целью упрощение судопроизводства, проведение в жизнь принципа единого суда и обеспечение трудящихся бесплатной защитой на суде. Кроме того, Совнаркомом были приняты постановления о введении особых дисциплинарных судов—по делам о нарушениях трудовой дисциплины—и военно-революционных трибуналов. Учрежденные вскоре после октябрьской революции третейские суды впоследствии были упразднены.

В заключение необходимо отметить из других декретов, прошедших через Совнарком, декрет об организации государственного контроля, на который был возложен ряд новых функций в области наблюдения за деятельностью государственных органов и которому вменено было в обязанность привлекать к постоянному участию в государственном контроле в центре и на местах рабочие и крестьянские организации, а также в отдельных ревизионных операциях „понятых“ из наиболее широких слоев трудящегося населения. Тем же декретом на государственный контроль было возложено образование особого бюро для приема заявлений о неправильных действиях, злоупотреблениях и правонарушениях должностных лиц.

Впоследствии функции государственного контроля подверглись некоторым изменениям в сторону расширения его компетенции, и он был переименован в рабоче-крестьянскую инспекцию.

Общий смысл законодательной деятельности и отдельных распоряжений Совнаркома и СТО в первые три года существования советской власти заключался, с одной стороны, в приобщении к участию в государственном управлении широких трудящихся масс, с другой стороны—в непрестанном расширении функций государства и распространении компетенции последнего на те области хозяйственной жизни, которые раньше обнимались частно-правовыми отношениями.

Понятно, что и Совнарком и СТО делали не мало ошибок, но в общем и целом деятельность названных центральных органов власти имела громадное положительное значение постольку, поскольку разрушала до основания старые формы управления и закладывала новые формы, обеспечивавшие победу трудящихся и давшие ряд отправных посылок для дальнейшего советского строительства.

СОВНАРКОМ И СТО В УСЛОВИЯХ НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ.

Октябрьская революция разорвала старое законодательство. Совнаркому и СТО приходилось создавать новые законодательные формы, которые, обеспечивая интересы рабочих и крестьян, укрепляли бы установленные ими формы власти и отвечали бы новым складывающимся социально-экономическим отношениям.

Условия, в которых находилась советская Россия с начала октябрьской революции до 1921 года, были таковы, что рабоче-крестьянскому правительству приходилось итти по линии военного коммунизма. Поэтому все постановления Совнаркома и СТО общего характера, принятые в этот период, имели своей целью сосредоточение в руках государства всех материальных ценностей и производства их, снабжения всем необходимым населения, а также дела защиты интересов труда, социального обеспечения безработных, инвалидов, больных и нетрудоспособных, предоставления населению бесплатной медицинской помощи и бесплатной школы, а в последнее время и дела предоставления населению бесплатно всяких услуг.

Новая экономическая политика, вновь создавшая условия, благоприятные для проявления частной хозяйственной инициативы, заставила высшие органы управления немедленно приступить к пересмотру законодательства предшествующего периода, изменению ранее изданных законов и к выработке законодательных норм, которые отвечали бы основной идее новой экономической политики, организации государственного капитализма на ряду с допущенным развитием частно-капиталистических отношений.

В настоящее время указанный пересмотр старого законодательства советской власти в главнейших своих основах надо признать вполне определившимся.

Прежде всего Совнаркому пришлось остановиться на пересмотре старой продовольственной политики. В течение двух с лишним месяцев последовало издание декретов, сущность которых заключалась в отмене хлебной монополии и разверстки, проводившейся в качестве метода государственной заготовки продуктов сельского хозяйства, уничтожении так называемой продовольственной диктатуры и раскрепощении кооперации, как одной из форм проведения государственного капитализма. Один за другим Совнаркомом, а также Совнаркомом и ВЦИК, были изданы декреты: о допущении свободного обмена, покупке и продаже остающихся у населения, после выполнения натурального налога, продуктов сельского хозяйства, о праве обмена, покупки и сбыта изделий и предметов кустарной и мелкой промышленности, о торговле на рынках, базарах и в других местах, с лотков и ларей и в закрытых помещениях, о введении натурального налога на хлебные и другие главнейшие продукты сельского хозяйства и о реорганизации потребительской и промысловой кооперации.

Издание этих декретов, устанавливающих новые формы взаимоотношения государства и деревни, неминуемо вело за собою необходимость внесения изменений и в области кустарной и фабрично-заводской промышленности.

Летом 1921 г. ВЦИК утвердил принятые Советом Народных Комиссаров постановления, которыми было предоставлено каждому гражданину свободно заниматься кустарным промыслом, организовывать мелко-промышленные предприятия, пользоваться в известных пределах наемным трудом, а также свободно распоряжаться продуктами и изделиями своего производства и, в пределах действующих узаконений, приобретать сырье, материалы, инструменты и оборудование. Характерной особенностью этих постановлений являются освобождение мелких предприятий впредь от национализации и муниципализации и

предоставление гарантий кустарям и мелким промышленным предприятиям от реквизиции и конфискации орудий, материалов и продуктов без постановления суда или Совнаркома.

Почти одновременно были изданы Совнаркомом и СТО декреты о предоставлении государственным предприятиям права распоряжения частью своей продукции, о сокращении числа предприятий, находящихся на государственном снабжении, о выделении объединений фабричных и заводских предприятий и особом порядке управления ими на началах хозяйственного расчета, о подрядах и поставках, о сдаче государственных предприятий в аренду и др.

Особое место в новом законодательстве занимают изданный Совнаркомом наказ о проведении в жизнь начал новой экономической политики и изданные СТО основные положения о мерах к восстановлению крупной промышленности и поднятию и развитию производства. На ряду с этими двумя актами, являющимися экономической программой деятельности Совнаркома и СТО в новых условиях, надо поставить имеющее также программное значение постановление Совнаркома об основных положениях по тарифному вопросу.

Установление свободного обмена, допущение частной хозяйственной инициативы, децентрализация государственной промышленности, перевод значительной ее части на хозяйственный расчет и сдача отдельных государственных предприятий в аренду очень скоро поставили в порядок дня вопрос об организации кредита. Вначале этот вопрос был разрешен прошедшим через Совнарком и СТО декретом об учреждении государственного банка, а затем постановлениями об учреждении промышленного банка, одного частного банка, банка потребительской кооперации и изданием постановления об обществах взаимного кредита.

Новая экономическая политика создала новые условия и в деле организации труда. С одной стороны, пришлось отказаться от принципа трудовой повинности; с другой стороны, явилась настоятельная необходимость во введении таких изменений в прежнем законодательстве о труде, которые ограждали бы интересы рабочих, занятых в частных предприятиях и предприятиях государственных, переведенных на хозяйственный расчет. К числу такого рода постановлений Совнаркома надо отнести декреты о расформировании комиссий по борьбе с труддезертирством, об обеспечении при временной нетрудоспособности, об освобождении работников государственных учреждений от привлечения к периодическим повинностям, о социальном страховании лиц, занятых наемным трудом, о товариществах ответственного труда, о размерах пособия безработным, о порядке разрешения конфликтов, возникающих на почве применения труда вне государственных предприятий и др.

Коренное изменение внесла новая экономическая политика в область нашего финансового законодательства. В эпоху военного коммунизма советская финансовая политика чрезвычайно упростилась и деятельность нашего финансового ведомства свелась исключительно к выпуску бумажных денег и к заботе о том, чтобы рост производительности экспедиции заготовления государственных бумаг не отставал от падения ценности бумажного рубля.

В условиях новой экономической политики финансовый вопрос стал одним из самых актуальных и сложных.

В порядок дня снова были поставлены вопросы налоговые, вопросы об увеличении государственных доходов и сокращении эмиссии в целях стабилизации рубля, без чего немыслимы ни правильное ведение хозяйства, ни правильные торговые операции. То положение, которое раньше при решении законодательных вопросов в Совнаркоме и СТО занимал народный комиссариат продовольствия, в руках которого было сосредоточено все дело заготовки и распределения продовольственных рессурсов, теперь занял народный комиссариат финансов. Среди постановлений Совнаркома и СТО последних полутора лет главное место принадлежит постановлениям по вопросам финансовой политики. Постановления эти, в отдельных случаях восходившие на утверждение ВЦИК, следующие: положение о промысловом налоге, о патентном сборе, об акцизах, постановление о взимании платы за коммунальные и иные государственные услуги, которые ранее оказывались

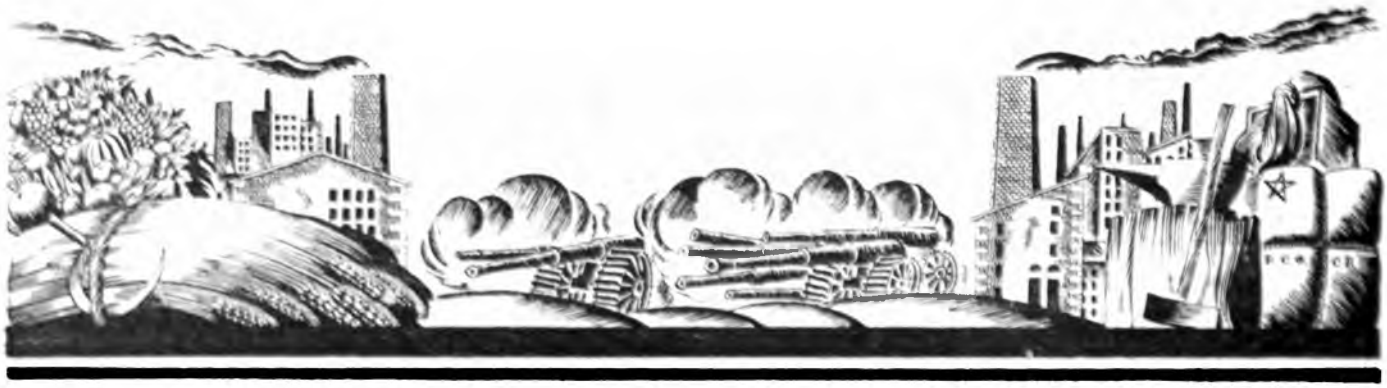
бесплатно, о таможенных сборах, о гербовом сборе, правила о составлении государственного бюджета, о свободном обращении золота и др.

Само собой разумеется, что развитие частных хозяйственных отношений и создание новых форм ведения государственного хозяйства не могли не повести к пересмотру старых и изданию новых обще-гражданских законов. Одним из первых актов советской власти в этой области было издание нового декрета о реквизиции и конфискации имущества, гарантирующего от имевшего место ранее произвола. Затем последовали: издание правил о векселях, о пересмотре норм гражданского права и процесса, о реорганизации суда, о введении института защитников и прокурорского надзора, об изменении некоторых законов, касающихся землеустройства, о порядке заключения и расторжения договоров аренды и об органах, имеющих право национализации и реквизиции, о государственном имущественном страховании, об изменении некоторых уголовных законов, о частной собственности и т. д. Все это привело к последовавшему недавно изданию земельного кодекса, уголовного, гражданского, процессуального, положения о судоустройстве и кодекса труда.

Сказанным выше далеко не исчерпывается вся работа, выполненная Совнаркомом и СТО в течение последних полутора лет, но основные моменты этой работы отмечены с возможной полнотой.

В настоящем очерке читатели не найдут детальной группировки законодательных актов по отдельным отраслям государственного управления и государственного хозяйства: все это должно быть в очерках о деятельности отдельных комиссариатов и центральных государственных управлений, протекавшей при непосредственном участии и под непосредственным руководством Совнаркома и СТО.

Задача настоящего очерка более скромная: отметить деятельность Совнаркома и СТО в той ее части, которая касалась общих вопросов управления и которая носила директивный характер по отношению к отдельным ведомствам при решении ими частных вопросов управления. Основной вопрос, который стоял перед автором очерка, заключался в следующем: как выполняли Совнарком и СТО выдвигавшиеся перед ними задания в отдельные исторические моменты? Ответом на поставленный вопрос является деятельность Совнаркома и СТО в три периода истории советской власти: в первые месяцы после октябрьской революции, в эпоху военного коммунизма и в новейшее время, развертывающееся под знаком новой экономической политики. В течение всех трех указанных периодов сначала Совнарком, а потом Совнарком и СТО обнаружили достаточно последовательности, гибкости и согласования своей деятельности, — как с интересами трудящихся, так и с общими задачами, стоящими перед единственным в мире пролетарским государством.





ГЛАВА I.

Весь опыт послевоенного времени показал, что потрясения экономического фундамента, вызванные мировой войной, сопровождаются глубокими изменениями в основах энергетики наций — участников войны. Отстаивая свои позиции, буржуазия всех стран вынуждена обращаться к последнему слову техники в попытках залечить послевоенные раны. Попытка технического прогресса, одним концом направляемая против пролетариата, другим бьет по самой буржуазии, создавая такие материальные основы процесса производства (электрификация), которые не мирятся с частной собственностью. Кризис мирового хозяйства обусловливает дальнейшее обострение классовой борьбы, и переход от капитализма к социализму, предсказанный научной теорией, становится все более и более фактом действительности. Такова фаза переходного времени в своих основных чертах.

В России фаза эта ознаменовалась завоеванием пролетариатом политической власти и трехлетним периодом военной борьбы за укрепление его диктатуры. В этих военных условиях советская власть была вынуждена придать соответствующий характер всему хозяйству, построенному по типу тылового хозяйственного лагеря со всеми неизбежными отрицательными последствиями. Успех на военном фронте, однако, создает теперь возможность использования положительных завоеваний октябрьской революции в последующей фазе пролетарского строительства, его творческой созидательной работе.

Национализация земли и уничтожение земельной ренты, национализация промышленности и уничтожение перегородок между отдельными производственными подразделениями и отдельными предприятиями — создают широкий фундамент для новых форм государственного хозяйства с максимумом концентрации производственных средств, минимумом резервных фондов, при небывалой экономии в расходовании производственных рессурсов.

С развертыванием упорядоченных форм государственного хозяйства создаются небывалые условия для приложения к трудовым процессам завоеваний техники, и грубый эмпиризм хозяйственного администратора все более и более уступает место точному подсчету на основах научного исследования. Ограниченные силы частных интересов и движущее начало конкуренции, бессильное справиться с общей анархией капиталистического производства, сходят со сцены, замещаясь научным предвидением, последним выражением которого является общегосударственный план народного хозяйства. Практическая реализация такого плана означает замену медленного стихийного процесса преобразования хозяйственных отношений сознательным творчеством — наиболее действительным средством преодоления мук переходного времени.

Выработка совершенных форм такого плана есть двойственный процесс, сочетание обобщающей теоретической мысли с практическим опытом самих трудящихся. Но уже самая постановка такой задачи и первые несовершенные попытки ее разрешения явля-

ются могучим педагогическим средством в деле воспитания трудящихся и выявления их творческой инициативы. Тот громадный сдвиг самой толщи народных масс, который явился непосредственным результатом октябрьской революции, создает миллионную армию строителей, и вся задача сводится к тому, чтобы воспитать, объединить и воодушевить волю строителей понятными задачами общегосударственного плана хозяйства.

Задача построения такого хозяйственного плана естественным образом делится на две, существенно отличающиеся друг от друга, как по периодам охватываемого ими времени, так и по своему характеру. Послевоенная разруха, несомненно, ставила нас лицом к лицу с необходимостью восстановления наших производственных ячеек и одновременной их перекройки и реорганизации. Эта задача целого ряда лет является по существу дела планом строительным. Такой строительный план, рассчитанный на условный 10—15-летний период и предполагающий перенос или решительный сдвиг всей энергетики с паровой базы на электрическую, разработан в известном проекте государственной комиссии по электрификации России (гоэлро). Несмотря на то, что план этот разработан в спешном порядке, работа наших техников и экономистов за прошедший уже годичный срок не внесла существенных изменений в основные черты проекта, что подтверждается недавно принятой положительной резолюцией VIII всероссийского съезда электротехников (1—10 октября 1921 г.), подтвержденной IX Всероссийским съездом советов в декабре того же года.

Работы государственной комиссии по электрификации России в своих основных чертах являются синтезом трудов большого числа лиц и сводкой целого ряда данных, накопленных за предшествовавшее десятилетие. Это обстоятельство, с одной стороны, а с другой—немолчный ход жизни, ежедневно несущей свою „злобу", объясняет, быть-может, почему за это время не внесено существенных изменений в строительный план первого приближения, по признанию самих авторов проекта.

Но на ряду с этой задачей, явления той же разрухи ставят перед нами вопросы совершенно другого порядка, а именно, вопросы, связанные с необходимостью поддерживать, насколько возможно, полный ход уже действующих предприятий и устанавливать то или иное отношение хозяйственных центров к функционирующим армиям труда.

В этой поддержке существующих предприятий на ходу мы сталкиваемся с целым рядом особых задач чрезвычайно сложного характера, сводка и систематизация которых составляют существо плана эксплуатационного. Составление этого плана и является ближайшей задачей государственной общеплановой комиссии при Совете Труда и Обороны. Совершенно понятно, что оба эти плана неотделимы один от другого и что самые вехи строительства смогут быть намечены лишь в зависимости от успехов нашей нынешней хозяйственной деятельности, являющейся предпосылкой будущего. Но отчетливое разделение задачи того и другого порядка совершенно необходимо и для правильного подбора работников и для методологии плановой работы.

Централизация хозяйственных органов в довоенный период, несомненно, должна была сопровождаться централизацией всего дела снабжения, и необходимость учета материальных рессурсов давно уже входила в порядок дня. Однако, двухгодичная деятельность комиссии использования, этого главного аппарата по учету и распределению материальных рессурсов, наглядно показывает, как велики препятствия в этом направлении. Деятельность комиссии использования до самого последнего времени сводилась к реагированию на вопросы действительности со дня на день, и республика до сих пор не имеет сводной работы, в которой материальный бюджет был бы представлен хотя бы в совокупности своих важнейших статей.

Но если учет материальных рессурсов является исходным пунктом при составлении эксплуатационного плана, то другой необходимой предварительной работой является оценка производственного значения этих материальных рессурсов в нашей конкретной производственной обстановке. Однако, холостой ход предприятий и бесхозяйственность военной фазы их эксплуатации заставляет с крайней осторожностью относиться к тем средним цифрам, которые получаются в наших хозяйственных органах при попытках обобщения несовершенного статистического материала с мест. Опереться же на расчеты,

вытекающие из довоенной практики, не представляется возможным вследствие тех революционных сдвигов в промышленности, которые, несомненно, дадут себя знать еще в целом ряде ближайших лет.

Однако, даже преодолев эти трудности и проделав с достаточной осмотрительностью предварительные работы по составлению эксплуатационного плана, мы немедленно наталкиваемся на ряд трудностей уже иного порядка. Конечная цель эксплуатационного плана—поддержка деятельного хода предприятий,—в действительности будет обеспечена в меру наличия запасных фондов. Для плавного хода предприятий и избежания такого рода перебоев, которые иногда одним ударом срывают многие месяцы налаженной работы, резервы совершенно необходимы. Но при нашей экономической разрухе все наши резервные фонды на первых порах будут отличаться крайней скудостью. В известных случаях правильность расчета и некоторая смелость риска могли бы базироваться на данных прошлой практики. Но и здесь пути отрезаны, потому что переход к новой экономической политике как раз делает резкий обрыв между практикой советских предприятий в их прошлом и их ближайшем будущем.

Достаточно бегло наметить эти штрихи, чтобы видеть, какие гигантские трудности стоят на пути составления эксплуатационного плана нашего хозяйства и понять, почему работа государственной общеплановой комиссии по составлению такового плана должна была неизбежно принять и фактически приняла затяжной характер.

В декабре 1920 г. строительный план народного хозяйства, составленный государственной комиссией по электрификации России, был утвержден, по докладу Г. М. Кржижановского, VIII Всероссийским съездом советов, и тогда же выяснилась необходимость приступить к созданию плана эксплуатационного. Задача построения такого плана, несомненно, должна была быть сосредоточена в Совете Труда и Обороны, путем создания при нем авторитетного органа, так как, конечно, сам Совет Труда и Обороны, руководящий текущей хозяйственной жизнью страны, ни по ходу своей работы, ни по своему составу этой обязанности взять на себя не мог.

ГЛАВА II.

Положение о государственной общеплановой комиссии при Совете Труда и Обороны утверждено Советом Народных Комиссаров 22 февраля 1922 г. В положении этом изложена цель образования комиссии и те первоочередные задачи, которые ей ставились. Состав госплана и основные положения его организации утверждены Советом Труда и Обороны только 1 апреля 1921 г. Как уже указано, целью его организации была разработка единого общегосударственного хозяйственного плана на основе одобренного VIII съездом советов плана электрификации и общее наблюдение за выполнением этого плана. Вместе с тем государственная общеплановая комиссия должна была разрабатывать эксплуатационный хозяйственный план 1921 г. особо детально с полным учетом наличных условий конкретной экономической действительности. Приходилось предварительно создавать самую методику разработки этого плана, а также способы и порядок его осуществления. Параллельно на общеплановую комиссию возложено было рассмотрение и согласование с этим планом производственных программ и плановых предположений отдельных ведомств, а также областных хозяйственных организаций по всем отраслям народного хозяйства и установление очередности работ, выработка мер общегосударственного характера по развитию знаний и организации исследований, необходимых для проведения единого плана государственного хозяйства, а также распределение и подготовка соответствующего персонала и, наконец, выработка мер по распространению в широких кругах населения сведений о едином плане народного хозяйства, способах его осуществления и нормах соответствующей организации труда. В этой своей работе госплан должен был опираться, с одной стороны, на утвержденные одновременно с ним 10 первичных плановых органов

при наркоматах [1]), и с другой—на областные хозяйственные органы, получившие законодательную санкцию в заседании Совета Труда и Обороны от 25 марта 1921 г.

Девятимесячный период работы этих первичных органов выяснил ряд крупных недостатков организационного характера, и поэтому структура их была впоследствии изменена.

В составе государственной общеплановой комиссии было около 40 членов, при чем цифра эта в небольших пределах колебалась. Примерно четверть состава состояла из коммунистов, большинство же из инженеров и профессоров, пользовавшихся известным авторитетом по своим специальным работам. Состав был подобран по тому же принципу, по которому подбирался командный состав красной армии, сочетав инициативу коммунистов с навыком, опытом и знаниями наиболее надежных и квалифицированных работников на фронте экономическом.

Первое заседание состоялось 5 апреля 1921 г., после чего общеплановая комиссия разделилась на секции и приступила к своей работе. Первоначально комиссия была разделена на шесть секций, возглавляемых президиумом. Впоследствии к ним прибавлены были еще четыре секции. Государственная общеплановая комиссия в настоящее время состоит из 10 секций и президиума. Все срочные дела, касавшиеся плановых предположений и согласования хозяйственных вопросов рассматривались в подкомиссии плановых предположений текущего года, представлявшей собой расширенный президиум с привлечением председателей всех секций и тех из членов комиссии, которые являлись специалистами по обсуждавшимся вопросам. В конце первого периода работы, с расширением состава президиума, подкомиссия была упразднена, и функции ее переданы в президиум.

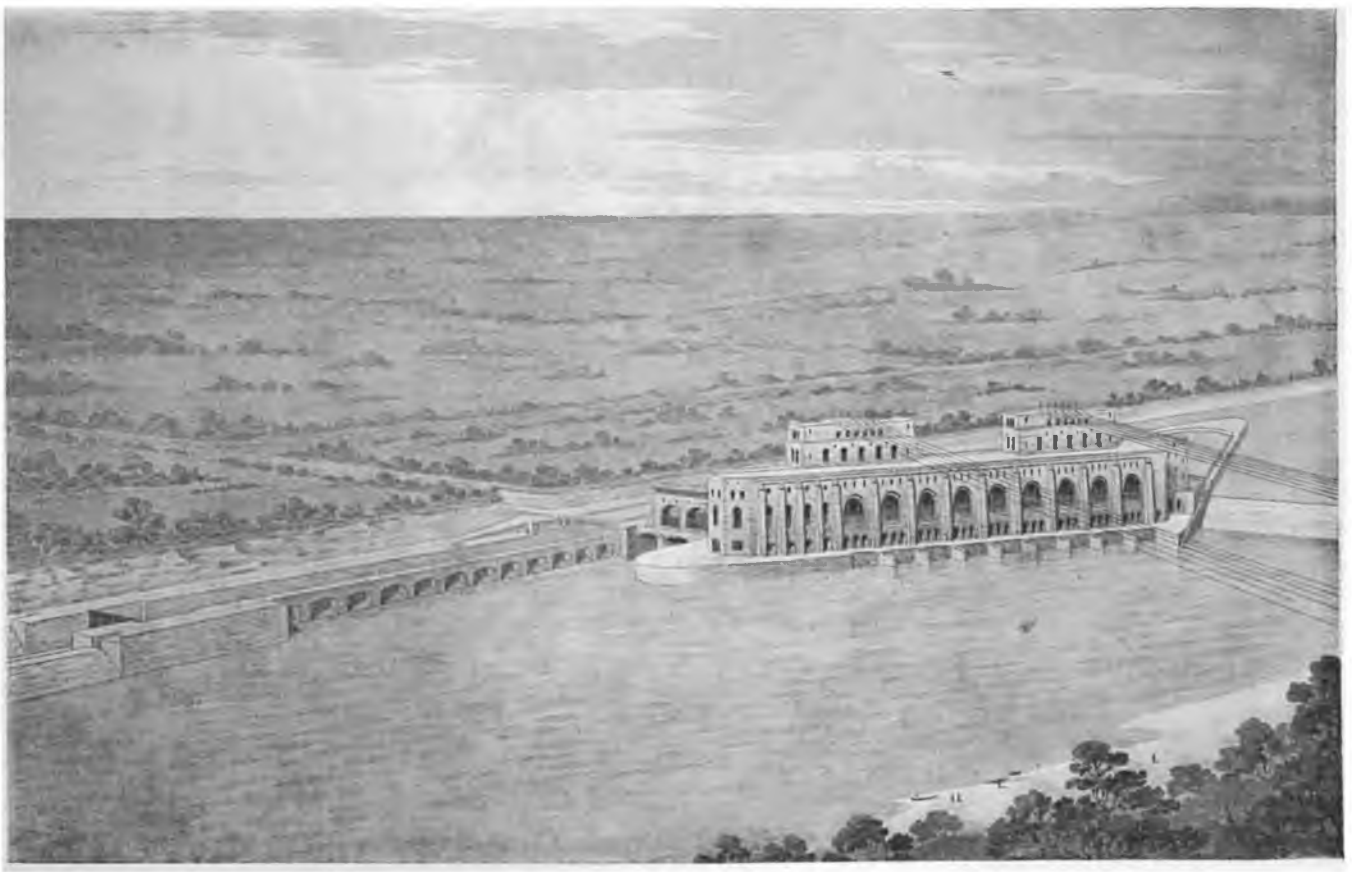
ГЛАВА III.

Само собой понятно, что перечислить не только все, но даже главнейшие вопросы, прошедшие через государственную общеплановую комиссию и ею разработанные, в пределах незначительного объема этой статьи невозможно [2]). Без исключения все отрасли народного хозяйства глубоко затронуты ее работой. В плановой области комиссией рассмотрены и согласованы, а в некоторых случаях и разработаны заново, эксплуатационные планы всех хозяйственных наркоматов, рассмотрены производственные программы промышленности и выработана новая методика их составления, проделана громадная работа по систематизации районирования России, принято участие в реорганизации таких учреждений, как ГУТ, главэлектро, НКПС и ВСНХ, разработан совершенно новый проект постановки научно-исследовательского дела и согласованы научные экспедиции текущего года, разработаны экспортный и импортный планы на 1921—22 гг. и разрабатываются планы на 1923 год. Рассмотрен бюджет 1922 г. и подготовляется рассмотрение бюджета 1923 г. и т. д.

Но, кроме громадной плановой работы, выполненной государственной общеплановой комиссией, на нее очень скоро самою жизнью было возложено множество отдельных поручений Совета Народных Комиссаров и Совета Труда и Обороны, порою захватывающих все ее время. Новая экономическая политика и непрерывное изменение хозяйственной конъюнктуры ежедневно ставили перед Советом Народных Комиссаров и Советом Труда и Обороны вопросы, требовавшие детального разбора специалистами и широкого освещения со всех сторон. Прежняя практика междуведомственных и вневедомственных совещаний и комиссий, громоздких, многочисленных, работавших зачастую параллельно

[1]) 1. Комиссия по выработке общего плана сельского и лесного хозяйства при НКЗ. 2. Центральная производственная комиссия при ВСНХ. 3. Центральная комиссия общегосударственного планостроительства при ГКГС. 4. Основная транспортная комиссия. 5. Центральная комиссия топливного плана при главтопе. 6. Комиссия использования при СТО. 7. Совет внешней торговли при НКВТ. 8. Комиссия по сырью при НКЗ. 9. Плановая комиссия при наркомпроде и 10. Высший совет по перевозкам.

[2]) Список вопросов, рассмотренных госпланом, а также характеристику работ секций можно найти в органе госплана «Хозяйственное Строительство» (Бюллетени госплана за 1922 г., выпуски I и II).



Волховская Электро-Гидростанция.

и отрывавших работников отдельных ведомств от их прямых обязанностей, становилась все менее и менее пригодной. Понятно, что существование при Совете Труда и Обороны постоянного надведомственного и, значит, беспристрастного органа, с высоко квалифицированными специалистами и налаженным аппаратом, решение которого по любому специальному вопросу являлось высоко авторитетным, толкало Совет Народных Комиссаров и Совет Труда и Обороны на путь использования этого органа, как экспертного аппарата по отдельным техническим и экономическим вопросам, вносившимся ведомствами. Число этих вопросов и их важность чрезвычайно быстро растет. В последнее время ведомства начинают прибегать к госплану, как к арбитражной комиссии, могущей авторитетно разрешить тот или другой спорный специальный вопрос. Такие вопросы, как введение тепловозов на русских железных дорогах, обследование трестов, ремонт паровозного парка народного комиссариата путей сообщения, организация управления рыбной промышленностью, ликвидация высшего геодезического управления, обследование свирско-волховского строительства и множество других, заполняют порядок дня государственной общеплановой комиссии и заставляют опасаться за нормальный ход плановой работы, что вызвало необходимость принятия некоторых мер к урегулированию этого вопроса.

ГЛАВА IV.

Более чем годовой опыт работы государственной общеплановой комиссии показал, что намеченная весной 1921 года общая структура плановых органов республики не соответствовала действительной потребности в них, страдая, главным образом, отсутствием ясной координации работ как отдельных плановых органов между собой, так и самого госплана. Последний, не обладая формальным планом точной фиксации своих взаимоотношений с плановыми комиссиями, лишен был возможности правильно распределить между ними работу по составлению первичного плана по отдельным отраслям народного хозяйства. Точно так же не было специального положения об областных организациях, если не считать постановления ВЦИК о местных экономических органах, в котором упомянуто о плановых комиссиях при экономических совещаниях.

Некоторые из комиссий, сознавая невозможность правильно подойти к осуществлению возложенных на них задач, без предварительного согласования таковых с государственной общеплановой комиссией фактически, связались с его работой и почти все время поддерживали необходимый контакт с соответствующими секциями государственной общеплановой комиссии; другие не обнаружили такой тенденции, работая почти независимо от общеплановой комиссии; возлагаемые же на них по особым требованиям комиссии специальные задания выполнялись большей частью очень неохотно.

Другим фактором, чрезвычайно затрудняющим планомерную постановку работ комиссии, следует признать их междуведомственность. Часто меняющийся состав представителей ведомств не давал возможности выяснить действительное отношение к тому или иному вопросу данного ведомства, представители же не чувствовали достаточной связи с плановой работой, ограничивая нередко свое участие в ней лишь формальным присутствием на заседаниях. Если некоторые из плановых комиссий и проделали за истекший год значительную реальную работу, то это следует отнести за счет энергии и инициативы отдельных ведомственных представителей; как принцип же междуведомственность показала себя настолько нежизненной, что одни из комиссий фактически и не начинали работать, другие же очень скоро ликвидировались, перенеся плановую работу в свои ведомственные органы.

Особенно остро сказалось в первом периоде работы госплана отсутствие реальной связи его с работой местных экономических органов. Помимо чисто технических затруднений в сношениях с местами, неопределенность функций плановых органов при областных и губернских экономических совещаниях, отсутствие общих для всех комиссий заданий, а также особенности во взглядах местных хозяйственных работников на плановую работу вообще,—делали эту связь еще более затруднительной.

Сознавая крайнюю необходимость опираться в своей деятельности не только на работу плановых комиссий по отдельным отраслям народного хозяйства, но и на работу местных органов, государственная общеплановая комиссия неоднократно пыталась установить такую связь и пробудить к жизни местные плановые органы, что в отдельных случаях ей и удавалось. Особенно помогло ей в этом отношении созванное в феврале 1921 г. совещание местных работников по районированию, но наладить действительную планомерную работу, органически связанную с работой центра, ей не удавалось, вследствие отсутствия ясно выраженных законодательных норм, с одной стороны, и ограниченности материальных ресурсов—с другой.

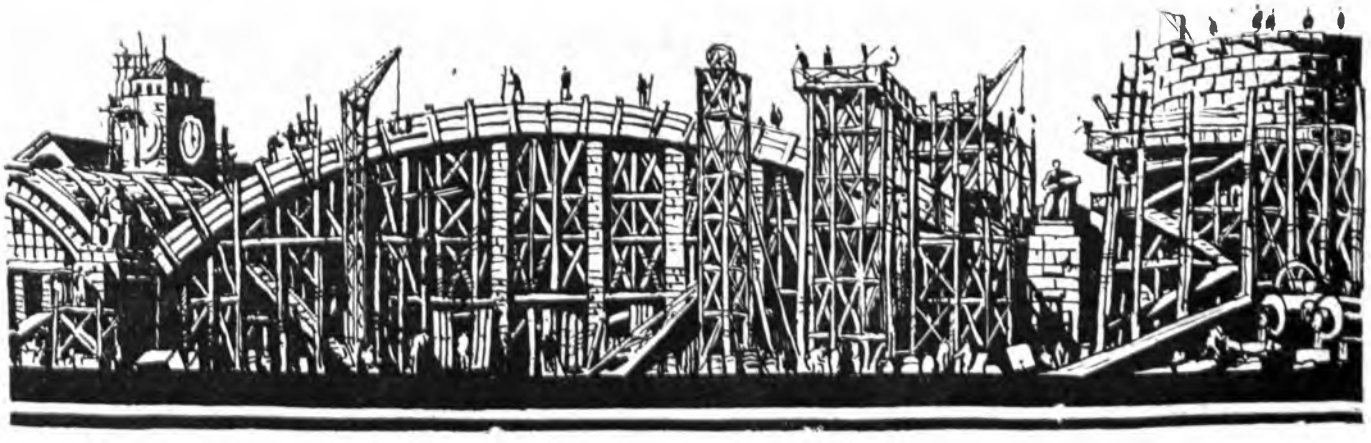
Помимо сказанного, повышенный темп хозяйственной жизни страны в революционный период, происшедшая смена ее экономических основ, сами по себе в значительной степени затруднили правильную постановку плановой работы. Если первый опыт составления хозяйственного плана был предпринят госпланом в обстановке почти полного натурального хозяйства, то при резком повороте в экономической политике значение хозяйственного плана, основанного на натуральном принципе распределения государственных ресурсов, потеряло в значительной степени свою актуальность и вся система составления хозяйственного плана, естественно, потребовала пересмотра.

Все это побудило общеплановую комиссию выступить с проектом реорганизации плановых органов республики, который и был утвержден ВЦИК в июне 1922 года.

Реорганизация ведомственных плановых органов выразилась в уничтожении их междуведомственного характера, поскольку каждый данный наркомат связан в своей повседневной работе с проведением в жизнь раз утвержденного высшими органами плана, поскольку он должен иметь возможность и право принять самое деятельное участие в составлении этого плана. Участие в плановых работах представителей других ведомств ограничивалось той частью данной отрасли народного хозяйства, в которой эти ведомства были заинтересованы; но раз план составлен и утвержден, ответственность за его исполнение должен нести всецело данный наркомат

Проявляемая ныне тенденция к децентрализации государственного хозяйства, необходимость освобождения центра от разрешения ряда задач чисто местного характера и, наконец, невозможность полностью овладеть из центра некоторыми вопросами чисто-государственными (федеративными)—выдвинули на очередь необходимость образования областных центров, которым должны быть предоставлены соответствующие права и которые будут выполнять большую часть плановой работы. Составление плановых предположений на местах должно вестись не только по отдельным отраслям народного хозяйства, как бы отдельными ячейками центральных ведомственных плановых органов, но, имея в виду, что намеченные области должны в будущем выявить собя как более или менее целостные хозяйственные объекты, работы отдельных ведомственных ячеек должны быть предварительно согласованы и между собой в областном масштабе, аналогично задачам общепланового органа по отношению к центральным ведомственным плановым органам.

Государственная общеплановая комиссия в предстоящей работе должна поэтому опираться, с одной стороны, на работы центральных ведомственных плановых ко-



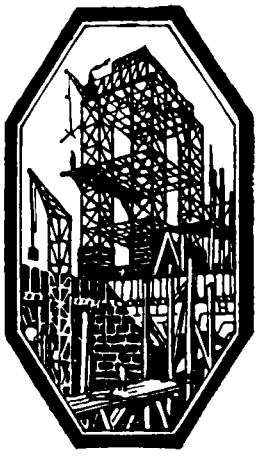
миссий и с другой—областных плановых комиссий, что и выражено в новом о ней положении.

Постановление Совета Народных Комиссаров о реорганизации плановых органов точно определяет соотношение между государственной общеплановой комиссией и ведомственными плановыми комиссиями. Возлагая на общеплановую комиссию сообщение отдельным плановым комиссиям общих руководящих указаний по составлению плана, новое постановление Совета Народных Комиссаров обязует эти ведомственные плановые комиссии выполнять всю работу по составлению самих планов для представления их в государственную общеплановую комиссию на согласование с планами других ведомств и составления общей сводки.

Наконец, положение об областных плановых комиссиях определяет как возлагаемые на эти комиссии задачи, так и взаимоотношения их с государственной общеплановой комиссией и областными экономическими совещаниями. Характерной особенностью состава областных плановых комиссий является требование от членов комиссий знания отдельных отраслей народного хозяйства в данной области, а отнюдь не принцип ведомственного представительства. Эта особенность позволяет поставить работу плановых органов на принципе вневедомственности и придать ей, несомненно, большую научную объективность.

К началу нового хозяйственного года (октябрь 1922 г.—октябрь 1923 г.) государственная общеплановая комиссия подходит в реорганизованном виде.

Ближайшие задачи, стоящие перед государственной общеплановой комиссией к наступающему хозяйственному году, таковы: на первой очереди стоит разработка хозяйственного плана 1922—23 гг., и в связи с ним рассмотрение бюджета народного комиссариата финансов, основания для составления которого уже были в свое время установлены государственной общеплановой комиссией. Рядом с этим стоит регулирование промышленности на основе накопленного уже опыта по трестированию и организации хозяйственного расчета. Материалом для этого должна послужить работа комиссии по обследованию трестов, давшая чрезвычайно богатые данные. Наконец, попрежнему на государственной общеплановой комиссии будет лежать работа по выполнению отдельных поручений Совета Народных Комиссаров и Совета Труда и Обороны, для чего проектируется организация внутри государственной общеплановой комиссии особой экспертной комиссии, с одним из членов президиума во главе, благодаря чему будет достигнута разгрузка планового аппарата от этих вопросов.





Отряд Красной Гвардии в Петрограде.



На Северном фронте.



Свои вооруженные силы строила и развивала в исключительно неблагоприятных условиях. Документально и широко представить все творчество, проявившееся в организации красной армии по существу означало бы дать картину сильных и слабых сторон революции в целом. Для такой картины время еще не настало, да она и не уместилась бы в рамках весьма сжатого очерка, который имеет лишь целью дать читателю общее представление о том, как в хаосе разрушения, на обломках низвергнутой монархии, под огнем многочисленных врагов, рабочему классу России удалось построить армию, сумевшую овладеть искусством победы.

Молодой пролетарий явился главной организующей силой. Он начал свою работу, создав красную гвардию и участвуя в партизанских отрядах. Но уже первые испытания эпохи Брест-Литовска обнаружили полную беззащитность нашей революции. Брест-Литовск был толчком к созданию регулярной вооруженной силы молодой республики. Следующим толчком был мятеж чехо-словаков, организованный объединенными усилиями международной и отечественной контр-революции. Эти удары по революции не сокрушили ее. Наоборот, они еще более возбудили ее творческие силы. Уже в сентябре месяце 1918 года можно было сказать, что создалась революционная армия, умеющая не только сражаться, но и побеждать. А в эпоху войны с белой Польшей, которая совершила на нас нападение в ту пору, когда вся страна, вместе с армией, была охвачена порывом мирного строительства, в эту эпоху централизованная красная армия стала серьезным международным фактором.

Уже после ликвидации польского нападения были некоторые попытки прощупать нас штыком. Эти попытки в расчете на нашу слабость делались нашими соседями под разными предлогами, а то и без предлогов. Но красная армия была на посту. Попытки потерпели жестокое крушение.

„Фронтов нет—опасность есть“—таков тот лозунг, с которым красная армия и флот вступают в 6-ой год своего существования.

Капиталистические государства—ближние и дальние—продолжают усиленно вооружаться, их военные расходы в сравнении с расходами 1914 года значительно возросли.

ГОСУДАРСТВА.	1913—1914 г. в миллионах.	1920—1921 г. в миллионах.
Франция	916 фр.	4.808 Фр.
Англия	28 ф. ст.	164. ф. ст.
Соединен. Штаты	116 дол.	11.845 дол.
Япония	97 иен.	230 иен.

Капиталистические государства не ограничиваются усилением своих регулярных армий, увеличением и усовершенствованием военной техники—они создают специальные классовые организации для защиты власти капитала.

Советская республика остается верной своему лозунгу сокращения военного бюджета и числа бойцов. Усиление качества армии за счет сокращения ее количества—такова руководящая директива в деле организации вооруженных сил республики. И эта директива проводится неуклонно и систематически.

Красная армия теперь вступила в полосу учебы. И в пору напряженнейших битв и в дни коротких передышек красная армия оставалась не только стражем революции, но и ее школой. В настоящее время в этой школе идет усиленная работа по обучению рабочих и крестьян советской республики науке побеждать.

Лозунг „учебы", под которым проходит нынешний этап жизни красной армии, дал уже осязательные результаты: в красной армии безграмотность ликвидируется с каждым новым призывом,—красноармеец получает общее и военное образование.

В пламени неслыханной борьбы, рожденная и возмужавшая под неприятельским огнем, закалилась и окрепла победоносная армия—могучий страж завоеваний революции и серьезный залог ее дальнейших побед.

ВООРУЖЕННЫЕ СИЛЫ К МОМЕНТУ ОКТЯБРЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ 1917 г.



феврале 1917 года армия в полном единении с трудящимися приветствовала свержение царизма и ждала для себя положительных результатов революции. Но буржуазия, ставшая у власти, не могла, конечно, удовлетворить этих ожиданий. Она старалась всячески поддержать в старой армии дух борьбы за интересы капитала. Но уже летом 1917 года призывы временного правительства встречали активное сопротивление части старой армии. Армия стремилась выйти из войны, которая велась за чуждые ей интересы,—разлагалась, и окончательный развал ее был неизбежен. Попытки временного правительства мерами принуждения удержать армию в своих руках встречали в солдатской массе жестокий отпор, и к октябрю 1917 года старая армия, за малыми исключениями, была на стороне пролетарской революции. Боевая пригодность этой армии была незначительна; несмотря на революционный порыв, она не была сплоченной массой, спаянной революционной дисциплиной; она охвачена была желанием разойтись по домам, считая дело войны законченным, а революцию—выигранной; существовали, конечно, белогвардейские и несознательные элементы, враждебные рабоче-крестьянскому правительству.

Начавшаяся стихийно демобилизация старой армии была узаконена советским правительством, старавшимся влить ее в организованное русло и открывшим в то же время мирные переговоры с центральными державами.

Пролетарской власти нужна была иная вооруженная сила, и эта сила стихийно возникла с первых же дней революции. Классовый инстинкт рабочих подсказал им необходимость вооружения рабочих для защиты революции. Стали возникать и вооружаться рабочие отряды красной гвардии.

В первые же дни революции рабочие депутаты Выборгской стороны приняли проект „Устава рабочей гвардии", положив тем основание будущим вооруженным силам пролетарской революции. Дальнейшее развитие красной гвардии шло при непосредственном участии и под руководством „Военной организации" при Ц. К. большевиков, выделившей временную комиссию.

Образование в Петрограде рабочей милиции, независимо от обще-городской, усилило уже в марте красную гвардию. 21 апреля 1917 г. она впервые показала свою сплоченность и организованность.

В дальнейшем развал старой армии и рост красной гвардии шли параллельно. Чем сильней разлагалась первая, тем быстрей росла вторая. К июлю 1917 года в Петрограде красная гвардия насчитывала в своих рядах до 10.000 человек.

Аналогичное явление происходило и в других рабочих центрах — Москве, Киеве, Харькове, Одессе, на Урале и др.

Неудача вооруженного выступления 3—5 июля загнала работу по организации красной гвардии в подполье, вследствие репрессий временного правительства, пытавшегося произвести общее разоружение рабочих. Корниловский мятеж свел на-нет эти намерения правительства. Московский совет рабочих и солдатских депутатов 30 августа 1917 г. потребовал вооружения рабочих и создания красной гвардии, а 10 сентября—выработал устав и начал ее организацию.

Отряды красной гвардии делились на батальоны 3-ротного состава с пулеметной и другими командами, иногда—броневиков. Старшим командным составом являлись унтерофицеры из рабочих, редко прапорщики; взводными командирами — частью солдаты, частью рабочие. Велось успешное обучение батальонов. Занятия производились по-сменно: одна треть рабочих занималась военной подготовкой, остальные продолжали работу на заводах.

К октябрю 1917 г. петроградская гвардия насчитывала в своих рядах обученных и вооруженных до 4.000 человек с пулеметами и броневиками. В Москве к тому же времени насчитывалось около 3.000 человек.

Наступили октябрьские дни.

Пролетариат перешел в наступление. Красная гвардия вместе с рабочими массами атакует юнкерские и белогвардейские отряды, разбивает их на-голову и передает власть рабоче-крестьянскому правительству.

29 октября красная гвардия на подступах к Петрограду разбивает войска Керенского, неся внутреннюю службу в столицах и крупных центрах.

Такую же борьбу ведут и провинциальные отряды красной гвардии, из которых наиболее значительными по численности явились отряды Одессы, Донецкого бассейна и Урала.

Между тем контр-революция начала поднимать голову: из Быхова бежал на Дон Корнилов, зашевелились казаки, и красной гвардии уже 29 ноября пришлось успешно выдержать бой с отрядами Корнилова под д. Тамаровка. Завязывалась новая вооруженная борьба с контр-революцией. Возникла потребность в более мощной организации вооруженных сил.

23 ноября учреждается „всероссийская коллегия по управлению делами военного ведомства", объединившая в своих руках верховное руководство, как фронтом, так и тылом. В состав коллегии входили т. Троцкий, Склянский, Подвойский, Мехоношин, Ламизир, Юренев, Антонов-Овсеенко.

В конце декабря 1917 г. верховный главнокомандующий Н. В. Крыленко выпускает обращение о создании народной социалистической гвардии, развившееся затем в положение о социалистической армии, к формированию которой призывало и воззвание петроградского совета от 1 января 1918 г.

Из наиболее крепких частей фронта или выделенных из них кадров начинается формирование частей красной гвардии на добровольческих началах.

Вслед за сформированием эти отряды приняли участие в боях на Донском и Украинском фронтах против контр-революционного движения, а затем выступили против перешедших в наступление немцев на всем западном фронте и при оккупации ими Украйны.

Однако, формируемые части красной гвардии не покрывали всей потребности в вооруженной силе. Борьба с контр-революцией становилась все напряженнее. 15 января 1918 г. Советом Народных Комиссаров был издан декрет об организации *красной армии* на началах добровольчества.

Этим было положено начало новой вооруженной силе—*рабоче-крестьянской красной армии.*

ОРГАНИЗАЦИОННОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО КРАСНОЙ АРМИИ.



ервое мероприятие „всероссийской коллегии по формированию красной армии", которое ей удалось осуществить уже к февралю 1918 года, состояло в организации в некоторых городах курсов для подготовки командного состава из рабочих и крестьян. Издание же декрета об учреждении волостных, уездных, губернских и окружных комиссариатов по военным делам, как местных органов военного управления, последовало лишь в апреле 1918 года.

Опыт весенней кампании первого года пролетарской революции доказал, что армия на принципе добровольчества с выборным началом может рассматриваться лишь, как временный, чисто вспомогательный орган, и что вполне надежной охраной республики может и должна быть армия, построенная на принципах обязательной военной службы трудовых классов и революционной дисциплины, под управлением командиров-специалистов военного дела, при которых, в качестве представителей рабоче-крестьянской власти, стоят ее доверенные лица—комиссары. Буржуазные элементы зачисляются в тыловое ополчение.

И 22 апреля и 29 мая 1918 г. последовали декреты и постановления ВЦИК о порядке замещения командных должностей в красной армии, о всеобщем военном обучении и о первом наборе.

Идея принудительных наборов, одобренная 9 июля V Всероссийским съездом советов, получает в дальнейшем широкое развитие, и за первым призывом, по декрету СНК 12 июня, следует более 50 призывов военнообязанных, сначала одних только рабочих, как элемента наиболее революционного, а позже крестьян и попутно—призывы специалистов военного дела б. офицеров и унтер-офицеров и врачей. Планомерная работа центра по объявлению и производству призывов нарушалась одновременными наступлениями с разных сторон врагов советской России. Сильной помехой делу явилось также и массовое дезертирство, особенно среди призывных из сельского населения.

Для борьбы с этим злом были созданы: центральная комиссия по борьбе с дезертирством, ее органы на местах с широкими карательными полномочиями, особые отряды для ловли дезертиров и усилен надзор за сборными пунктами, эшелонами и пр., но главным оружием советской власти явилась, как всегда, интенсивнейшая агитация с объявлением позже „недель добровольной явки дезертиров".

В результате, несмотря на все затруднения при проведении мобилизаций, красная армия к первой годовщине октябрьской революции представляла внушительную силу в 350.000 человек. К этому времени все отдельные импровизированные отряды были расформированы или переформированы в трехбатальонные полки, три полка образовывали бригаду, три бригады—дивизию, при чем в состав дивизий и бригад входили артиллерийские, кавалерийские и инженерные части. На фронтах, для удобства командования, дивизии были сведены в армии, объединенные, в свою очередь, во фронты.

Нельзя забывать при этом, что уже в начале июля 1918 года на севере России появился английский десант, через Урал на Волгу наступали чехо-словаки, а в августе во Владивостоке началась высадка японских войск.

Но и среди решительной борьбы с противниками советской власти, красная армия продолжает быстро расти и крепнуть, несмотря на большие потери убитыми, ранеными, пленными и больными.

Быстрый рост ее характеризуется цифрами: к 1 декабря 1918 года—300 батальонов при 1.700 пулеметах и 270 легких орудиях, 372.000 боевого состава и 47.000 лошадей, а всего через месяц, к 1 января 1919 года—470 батальонов при 2.700 пулеметах и 500 легких орудиях, 435.000 чел. боевого состава и 67.000 лошадей.

Технические части начинают быстро формироваться и снабжаться всем необходимым; для создания опытных и знающих инструкторов открываются многочисленные школы и

курсы, восстанавливаются занятия в академиях, начинается переработка воинских уставов, особое внимание уделяется политическо-просветительной работе.

Совокупность этих мероприятий, несмотря на целый ряд затруднений, в виде местных восстаний, разрухи транспорта, неналаженности военного аппарата, приводит к тому, что в середине 1919 года действующая красная армия представляет мощную организацию численностью более 1.500.000 человек и 250.000 лошадей, при чем все силы были сведены в 14 армий.

Одновременно с развитием красной армии, главным командованием для пополнения ее убыли создаются запасные войска, сперва в виде отдельных запасных батальонов, эскадронов и батарей, а позже—целых армий (1919 и 1920 г).

Развитие к концу 1919 и 1920 гг. боевых действий вынуждает правительство довести численность армии до 5.300.000 человек, из коих, отметим попутно на долю крестьян-земледельцев приходилось в среднем 79%, на долю рабочих—около 14%, советских служащих—6% (данные всероссийской переписи) и лишь 1% на духовенство, хозяев с наемными рабочими и пр.

Командный состав красной армии, ведущий свое происхождение из разных источников, по данным, подготовленным к IX съезду советов, состоял из: бывших кадровых офицеров (всего 5,6%), офицеров военного времени и военных чиновников (28,1%), а остальные (66,3%) падали на категории, наиболее демократические, при чем 43,4% командного состава не получили никакого военного образования, но, будучи высоко квалифицированным в боевом смысле, выдвинуты на командные посты стихийно самой массой; весь командный состав армии в целом по социальному происхождению состоит из крестьян—67% и рабочих—12%.

Только после заключения мира с Польшей и разгрома Врангеля, красная армия могла начать переход на мирное положение и, сокращаясь количественно, подумать о своем качественном улучшении.

Так, из хаоса мелких, импровизированных формирований конца 1917 и начала 1918 годов возникла, развивалась и, окончательно ко дню пятилетнего юбилея РСФСР, вылилась в определенные формы могучая пролетарская армия, сконструированная ныне на основании богатейшего опыта мировой и гражданской войны.

Получивши твердые штаты мирного времени, армия может, наконец, взяться вплотную за повседневную работу подготовки и обучения, чтобы „храня порох сухим“, быть постоянно на страже завоеваний пролетарской революции от всех ее врагов.

БОЕВАЯ РАБОТА КРАСНОЙ АРМИИ В 1917—1922 гг.



В начале 1918 г., в то время, как шли мирные переговоры в Брест-Литовске, германские части, не встречая на своем пути серьезного сопротивления, занимают пространство до Нарвы, Пскова, Полоцка и далее по Днепру, а затем оккупируют Украйну и Крым, перебрасывая части своих войск на Кавказ, в Грузию.

Под защитой германских штыков создается гетманство Скоропадского. На Украйне возникает армия, принявшая впоследствии активное участие в борьбе с советской Россией. Румыния занимает Бессарабию.

С помощью германских штыков от нашей федерации были отсечены Литва и Латвия. Решающее значение германский штык имел в свержении пролетарской власти в Финляндии.

Более крупную роль в последующей напряженной гражданской войне сыграла Антанта.

Без ее помощи не образовалось бы „северное правительство“ и, как следствие—северный фронт с ген. Миллером во главе, не возникла бы белая добровольческая армия на Кубани с ген. Деникиным, не образовался бы восточный фронт, отрезавший республику от Сибири и Туркестана.

Не будь активной помощи Антанты, все свелось бы к непродолжительной схватке молодой, нарождающейся силы с осколками старых устоев. Продиктованы были Антантой и выступления белой Польши.

В результате этих нападений РСФСР оказалась зажатой в крепкие тиски: на юге против нас стояла добровольческая армия с Деникиным, а затем с Врангелем (Южный фронт), на востоке—армия адмирала Колчака (Вост. фронт, а впоследствии и Туркестанский), на севере—ген. Миллер с правительством Чайковского (Северный фронт) и, наконец, на западе—Юденич, белые—Эстония, Латвия, Литва, позднее Польша и, наконец, самостийный Петлюра.

Восточный фронт.

Основанием для возникновения Восточного фронта послужило восстание чехо-словацкого корпуса, начавшееся в середине мая 1918 г. по указке Антанты и под влиянием эс-эровской агитации. Столкновения наших частей с чехами начинаются вооруженным выступлением последних на пути Пенза—Владивосток, когда они приступили к захвату городов вдоль этого пути. К чешским частям начали присоединяться разные белогвардейские и казачьи отряды. Создалось „временное сибирское правительство", приступившее с помощью чехов к формированию „Народной армии" для образования (по инициативе и настоянию Антанты) будущего „восточного фронта" против немцев.

Недостаточно вооруженные, не вполне сорганизованные отряды красной армии не могли оказать стойкого сопротивления частям чехо-словацкого корпуса и белогвардейцам, и противник к середине июля 1918 г. успел занять всю сибирскую жел. дорогу до Иркутска, а к августу захватил и среднее течение Волги с Казанью и Самарой.

Создавшееся положение вынудило правительство принять крайние меры. Объявляется всеобщая воинская повинность, производятся спешные формирования и переброска новых войсковых частей. К концу июля на востоке мы образовали вполне организованный фронт.

8 сентября части фронта переходят в энергичное наступление, 10 сентября занимают Казань и, развивая успех, теснят оба фланга противника. К 8 октября вся Волга была очищена от белых, и последние поспешно отходят к Уралу, оставив в руках красной армии большое число пленных и громадные трофеи. 31 декабря после упорнейших боев красные войска занимают гор. Уфу, врезавшись клином в линию фронта белых.

Противник с целью сорвать наше наступление пытался давить в районе Перми, но успеха не достиг, и к началу марта красные войска уже продвинулись на 70—100 верст к востоку от линии г. г. Уральск—Оренбург—Уфа—Бирск.

На этой линии красной армии пришлось встретиться с пополненной, хорошо организованной и вооруженной армией Колчака, ставшего „верховным правителем" после омского переворота, происшедшего 18 ноября 1918 г.

К началу марта „верховный правитель" успел сформировать значительные силы и повел энергичное наступление через Урал на Волгу, имея конечной целью захват центра республики—Москвы.

Наши усталые и численно более слабые войска не в силах были сдержать давления свежих частей противника и, упорно отбиваясь, постепенно вынуждены были начать отход. Вновь на Восточном фронте создалось угрожающее положение, и главнокомандование напрягает все усилия страны, чтобы произвести благоприятный перелом в обстановке. С невероятной быстротой создается на Волге ряд укрепленных районов для опоры фронту при обороне и маневрировании. Спешно высылаются из центра республики пополнения, боевые припасы и вновь перебрасываются на восток войсковые части.

К середине апреля, когда наши части находились в 40—80 вер. к востоку от гг. Оренбурга, Самары и Казани, общее наступление колчаковских армий начало замирать, повидимому, из-за недостатка свежих сил. Командующий фронтом, учтя наше выгодное фланговое положение в районе Бузулука, решает нанести удар во фланг и тыл самарской группе противника.

Быстро создается мощная маневренная группа. В 20-х числах апреля она уже переходит в наступление в общем направлении на Бугуруслан, и в первых числах бьет противника под этим городом.

Успехи этой операции отразились и на положении дел нашего центра, а затем и северного участка. Противник, не выдержав угрозы, вскоре начал отступление по всему фронту. Июнь проходит в медленной и упорной борьбе с отбивающимся врагом в предгорьях Урала. В июле красные войска энергичным ударом сбрасывают противника с Уральского хребта и выходят на Сибирскую равнину.

Колчаковские армии отходили в двух главных направлениях—на восток и на Ташкент. В связи с этим из южной группы красных войск Восточного фронта в середине августа был образован особый „туркестанский фронт", получивший задачу уничтожить группу противника, отходившую в Туркестан.

Продолжая наступление, красные войска Восточного фронта в начале сентября сбили колчаковцев с линии р. Тобол и отбросили их к р. Ишиму.

Напрягая последние усилия, противник произвел энергичный контр-удар с линии р. Ишима, но эта операция белых лишь на три недели задержала наше продвижение вперед. Отразив удар, красные части вновь переходят в наступление, стремительным натиском в начале ноября сбивают белых с линии р. Ишима и, развивая успех, овладевают Омском — резиденцией „верховного правителя", захватив здесь массу пленных и трофеев.

В дальнейшем красные войска вели преследование уже разбитого и разлагающегося противника, отходившего главными силами вдоль сибирской магистрали. 22 декабря, после непродолжительного боя, мы заняли г. Томск, где нами было захвачено до 70 отдельных войсковых частей со штабом, командным составом и колоссальной военной добычей. 7 января 1920 г. в г. Красноярске нам сдаются остатки трех армий противника.

Красные партизаны, действовавшие в тылу противника, после непродолжительного боя захватывают г. Иркутск вместе с адмиралом Колчаком и его министрами; 7 марта в этот город вступают и красные части фронта. В то же время положили оружие остатки отрядов атаманов Дутова и Анненкова в Семипалатинском районе. Небольшие части колчаковской армии прорвались в Забайкалье. В марте 1920 г. возникла Дальне-Восточная республика, которая повела борьбу с атаманом Семеновым, обосновавшимся в Чите. 21 октября 1920 г. г. Чита был взят народной революционной армией; атаман Семенов со своими частями и остатками корпуса Каппеля поспешно отошел в пределы Китая.

Туркестанский фронт.

В Туркестане, начиная с 1917 г., советская власть вела упорную борьбу с повстанческо-басмаческим движением, охватившим весь Туркестан, а также с многочисленными белогвардейскими отрядами.

Отрезанное от советской России в 1918 г. туркестанское советское правительство, для восстановления связи с советской Россией и действий в тылу колчаковцев, создало особую группу туркестанских красных войск.

Эта группа в течение лета 1919 г. вела упорные бои с белой армией ген. Белова вдоль ж. д., в районе Аральского моря. К моменту образования туркестанского фронта красные туркестанские части уже успели получить явный перевес над противником и теснили его к северу.

В то же время с противоположной стороны неудержимо давили белых красные части вновь образованного Туркестанского фронта. В начале сентября армия Белова была на-голову разбита нашими частями под Актюбинском. Дальнейшее отступление противника под нашим натиском привело к полному разложению неприятельских войск, в результате этой операции нам сдалась почти вся южная армия противника общей численностью до 45.000 чел. После занятия Темира 13 сентября обе группы красных войск соединились.

Ближайшая задача была выполнена—дорога в Туркестан открыта. 19 сентября из Ташкента в Оренбург уже прибыл первый сквозной поезд, нагруженый хлопком.

К началу ноября красные войска туркестанского фронта действовали в 2-х главных направлениях: 1) на Гурьевском—по р. Уралу, 2) в самом Туркестане вдоль железной дороги Асхабад—Красноводск.

На первом направлении красным частям пришлось действовать в особо тяжелых условиях, по единственной, занесенной снегом, пустынной дороге, на протяжении 300 верст. Тем не менее, к 5 января 1920 года г. Гурьев, вместе с большим количеством сдавшихся казаков, перешел в наши руки.

В самом Туркестане красным войскам приходилось пробивать свободный выход к Красноводску и вести борьбу с басмачами и белыми повстанцами. К 6 февраля 1920 года наши части, несмотря на свою малочисленность и неблагоприятные условия местности, успешно выполнили первую задачу, заняв весь путь от Асхабада до Красноводска. Отряды белых (Анненков), действовавшие в Семиречьи, были ликвидированы к середине апреля. В конце лета 1920 г. красными бухарцами была разгромлена противосоветская группа эмира Бухарского, при чем сам эмир с горстью приверженцев бежал за пределы Бухарской республики.

Борьба с шайками басмачей протекала вполне успешно и лишь в силу местных условий приняла затяжной характер.

Северный фронт.

Северный фронт был образован в июле 1918 года в целях обороны РСФСР от посягательств белогвардейской армии Миллера, сформированной под прикрытием и с помощью десанта Антанты на северном участке мурманской железной дороги и в районе Архангельска. Линия фронта тянулась от верховьев реки Печоры на Онежское озеро и далее, приблизительно, вдоль настоящих границ с Финляндией и Эстонией.

На западном участке, после ухода германских войск, красные части перешли в ноябре в наступление, имея конечною целью овладение побережьем Финского и Рижского заливов. В 20-х числах ноября мы уже заняли Псков, Нарву, Вольмар, Фридрихштат, но в дальнейшем нашим частям пришлось встретиться уже с значительно превосходными силами белогвардейских формирований. Последние, при поддержке англо-финского флота вынудили наши части на нарвском направлении отойти в исходное положение. К югу от Волги с белыми сражались части красной латвийской армии.

Сложившаяся военно-политическая обстановка диктовала необходимость образования на западе единого командования. 19 февраля 1919 г. был сформирован западный фронт, в состав которого вошел участок северного фронта от Пскова до Онежского озера, а также латвийская красная и западная армии.

На северном участке фронта к январю 1919 г. белой армией Миллера были заняты район р. Ухта, г.г. Пинега и Повенец. Начавшееся было наступление белых в направлении Сердоболь—Лодейное поле было быстро ликвидировано красными войсками, отбросившими противника к границе Финляндии.

В октябре, в связи с успехами Деникина, противник перешел в наступление на северо-двинском направлении, но энергичным контр-ударом был отброшен в исходное положение, после чего линия фронта до конца года не изменялась.

Успехи красной армии на остальных фронтах дали возможность приступить к решительным операциям и на севере. Наступление наших войск началось 6 февраля 1920 г. на Архангельском направлении. Несмотря на упорное сопротивление противник был сбит на главных направлениях. Первые же неудачи послужили толчком к массовому переходу белых на нашу сторону, и северный белогвардейский фронт был ликвидирован в полтора месяца.

Западный фронт.

После октябрьской революции рабоче-крестьянское правительство для борьбы с захватническими вожделениями германского империализма могло опираться, главным образом, лишь на партизанские отряды и красную гвардию. Под натиском германских войск, неожиданно перешедших в наступление во время ведения брест-литовских переговоров, слабые наши отряды оставили Ревель, Псков, Двинск, Минск, Полоцк, Оршу, Жлобин, Гомель и отошли на установленную затем демаркационную линию, где из этих отрядов была образована „завеса". Впоследствии „завеса" была переименована в западный район обороны и, наконец, 15 ноября—в западную армию.

17 ноября 1918 г., когда немцы начали отход с демаркационной линии, войска западной армии были двинуты вперед для закрепления освобождаемой германскими войсками территории.

Продвижение красной армии вызвало усиленную деятельность врагов советского строя, которые под прикрытием германских добровольческих отрядов спешно формировали белогвардейские армии: в районе Вильно—литовскую, в районе Гродно—белорусскую и в районе Белосток—Кобрин—польскую. В Полесьи против западной армии открыли боевые действия части петлюровцев и гайдамаки.

Энергично наступая, молодая революционная красная армия к концу 1918 г. очистила от противника территорию до линии Якобштадт, Несвиж и далее на юг до железнодорожной линии Лунинец—Гомель.

В начале 1919 г. части западной армии продолжали наступление и почти без потерь вернули важный политический и стратегический центр—Вильно, а также железнодорожные узлы—Барановичи, Молодечно, Лунинец.

К концу января белогвардейское командование выставило свои организованные вооруженные силы, и с этого времени с ними начинаются непрерывные успешные для нас боевые действия, принявшие наиболее ожесточенный характер в Полесьи, где нами были заняты Пинск, Сарны и Овруч.

На территории Латвии для действий в рижском направлении была образована особая красная армия Латвии из рабочих и батраков трудового латышского народа. Этой армией в январе были заняты Рига, Митава, Поневеж, а 15 февраля и Виндава.

Тем временем на Северном фронте в Прибалтике обстановка складывалась неблагоприятно: наши неудачи на ревельском направлении создали невыгодное положение для выдвинутой вперед латвийской армии.

Угроза белых с запада и преимущественно северо-запада, в связи с серьезностью и размерами предстоящих задач, требовала сосредоточения на западе крупных сил и создания прочной армейской организации. 19 февраля был образован Западный фронт, в состав которого вошли лево-фланговая армия Северного фронта, латвийская и западная армии.

Для восстановления положения в Эстляндии частями фронта было предпринято наступление, но разыгравшиеся упорные бои решительных результатов не дали. Положение латвийской красной армии к концу февраля стало особенно тяжелым. 24 февраля против нас перешли в наступление германские добровольческие части на северном и западном фасах латвийского фронта. Для сокращения фронта пришлось несколько оттянуть назад наиболее выдвинутые вперед войска. Вновь образованные части красной эстонской армии, двинутые для содействия красной армии Латвии, с прорывом противника на нарвском направлении и необходимостью оказать немедленную помощь Петрограду, пришлось приостановить. 22 мая противник прорывается к Риге, и красные латышские части, после упорных боев, отходят на линию р. Аа.

Потеря Пскова в связи с выдвинутым положением, не обеспеченным резервами, при беспрерывном усилении противника вынуждали поредевшую красную армии Латвии занять новые позиции с более коротким фронтом, в результате чего, части армии очистили занятую территорию Эстонии и Латвии и в мае отошли в район г. Остров, ст. Пыталово, г. Режица.

На фронте западной армии, красные войска продолжали наступление, и к 13 февраля продвижение западной армии достигло наибольшего развития, захвачены переправы на р. Неман в районе Ковно—Олита. Важнейшие по железной дороге стратегические узлы Молодечно, Барановичи, Лунинец, Сарны обеспечивались выдвинутым вперед расположением частей красной армии. Не преследуя агрессивных целей и имея задачей лишь защиту границы РСФСР, красные войска западной армии вели работы по укреплению занятого рубежа.

В марте действия противника оживились на всех участках. На россиенском, ковенском и олитском направлениях сосредоточивались немецкие добровольцы и белолитовцы.

На лидском, слонимском и пинском направлениях — бело-поляки; на сарненском и коростеньском направлениях действовали петлюровцы. В Латгалии противник стремился взять в тиски красную армию Латвии.

Западному фронту предстояла тяжелая борьба. Красные дивизии бессменно находились в боевых линиях, обороняя сильно растянутые участки. Для переброски приходилось снимать части прямо с позиций, что приводило к ослаблению обороноспособности фронта.

15 апреля польские войска по всему Литовско-белорусскому фронту перешли в наступление, в результате которого малочисленные части красной армии к 1 мая отошли, примерно, за линию бывших германских окопов.

К концу апреля предметом действий наших врагов на этом фронте становится Петроград, занятие которого возлагалось на вновь сформированную из русских белогвардейцев армию ген. Юденича, сосредоточенную в пределах Эстонии. 14 мая армия эта прорвала красный фронт на участке Нарва—Гдов и при содействии десантов, высаживаемых неприятельским флотом в тылу наших частей, оттеснила нас на позиции в 30 — 45 вер. западнее Ораниенбаум—Гатчина—Луга. На левом фланге этой группы мы потеряли Псков. Быстрым сосредоточением необходимых сил для защиты красного Петрограда эта первая попытка белогвардейцев захватить Петроград была успешно ликвидирована.

В течение июня бело-поляки успели подтянуть на фронт свежие части и в начале июля снова перешли в наступление.

Теснимые превосходными силами противника красные войска в течение июля вынуждены были отойти на линию Борисов — Бобруйск, но попытка противника развить свое наступление потерпела неудачу.

На фронте устанавливается относительное затишье.

Отброшенная от Петрограда северо-западная армия Юденича в октябре делает вторичную попытку овладеть Петроградом. 10 октября эта армия начала общее наступление и к 20 числу после многочисленных кровопролитных боев овладела Гатчиной, Детским Селом и Павловском. Для защиты Петрограда принимаются энергичные меры. Председатель революционного военного совета республики, тов. Троцкий, прибывает в Петроград и производит мобилизацию коммунистов и петроградских рабочих. Из центра спешно подаются поддержки.

21 октября красные части перешли в контр-наступление и в первые же дни по всему фронту продвинулись вперед. Наши части, нанося удары противнику с фронта, в то же время охватывали его правый фланг, угрожая также и тылу.

Белые проявили чрезвычайное упорство при отражении наших ударов, но все же не сдержали натиска и с громадными потерями отошли к 1 декабря в пределы Эстонии.

Наши успехи заставили Эстонию подписать 31 декабря соглашение о перемирии, а затем, 2 февраля 1920 г.,—и мир.

На латвийском участке, в течение января, противник, действуя в превосходных силах при активной поддержке со стороны поляков, оттеснил наши части за пределы Латгалии. Боевые действия в дальнейшем здесь уже не возобновлялись. 11 августа 1920 года с Латвией подписан мир.

Западный фронт выполнял задачу чисто оборонительного характера. Между тем белая Польша, спешно создавая армию при содействии Франции, готовилась к войне, явно стремясь, с оружием в руках, достигнуть границ 1772 года.

Выполнение своего захватнического плана польская армия начала 25 апреля переходом в наступление против Юго-западного фронта, нанося главный удар на Киев, который и был занят бело-поляками 6 мая. Другая группа противника, наступая вдоль главной магистрали юго-западных жел. дор., 13 мая утвердилась в районе Гайсин—ст. Вапнярка.

Сдерживая наступление противника на Украйне, мы готовились к ответному удару севернее Полесья.

14 мая, произведя необходимую перегруппировку, мы переходим в наступление на Западном фронте. К 18 мая наши части сняли дивизии противника на виленском направлении и севернее Минска, но на участке к югу от этого города наших сил оказалось недостаточно для получения перевеса над противником, и последнему удалось оттеснить нас в исходное положение. Недостаток наших сил сказался и на северном участке. После многодневных жестоких боев с перешедшим в контр-наступление противником наши части к 10 июня всюду отошли в исходное положение.

На Украйне 30 мая с прибытием конной армии т. Буденного началось наступление частей Юго-западного фронта. В завязавшихся упорных боях мы постепенно охватывали главную (киевскую) группу поляков. 7 июня, когда наша конница прорвалась в тыл противника и захватила Бердичев и Житомир, бело-поляки дрогнули, и с 9 июня их части находились уже в полном отступлении, принимавшем временами панический характер. Энергично развивая достигнутые успехи, к концу июня красные войска Юго-западного фронта отбросили поляков в исходное положение, а затем сбили их и с этой линии и оттеснили за Дубно и Каменец-Подольск.

В это время на Западном фронте мы также возобновили решительные бои. 5 июля стремительным ударом наших армий была прорвана укрепленная позиция противника. Натиск наших войск сопровождался глубокими рейдами конницы (корпуса Гая), брошенной в прорыв. После первых же успехов ударной группы Западного фронта, наше наступление начало быстро развиваться на всем Польском фронте. К 15 июля мы уже занимаем Вильно, а к концу этого месяца поляки спешно отходили на Нарев и Западный Буг, предполагая дать нам отпор на этом рубеже.

На Юго-западном фронте красные войска захватили целый ряд городов и к 20 августа достигли пунктов в 12—15 вер. восточн. Львова.

С подходом армий Западного фронта к линии р.р. Нарева и Западн. Буга перед нами встала последняя задача—овладеть Варшавой. Революционный порыв польского пролетариата и необходимость предупредить оказание реальной помощи Польше со стороны Антанты вынуждали нас к немедленному выполнению этой задачи, несмотря на неблагоприятную значительную растяжку наших тылов.

Варшавская операция началась успешными для нас весьма ожесточенными боями на р.р. Нарев и Зап. Буг. К середине августа наши правофланговые части вышли на линию Страсбург—Серпец. Конница Гая частью сил переправилась через Вислу у Влоцлавска. В центре в это время шли упорные бои под Варшавой на линии Сохоцин, Радимин, Гарволин.

Противник в этот период заканчивал подготовку удара от Люблина на север с целью прижать нас к прусской границе. Для усиления его армии в Польше были мобилизованы все способные носить оружие. Из Франции успели подвезти большое количество артиллерии, боевых припасов, технических средств и продовольствия. Польской армией руководили французские инструктора.

В середине августа началось давление ударной группы противника на Седлец. 18 августа превосходные свежие польские силы овладели этим городом и устремились к северу, угрожая тылу нашей правофланговой группы. Последняя в это время уже вела упорные бои с новыми частями противника, едва сдерживая их нажим.

Сложившаяся обстановка вынудила наши войска начать общий отход на восток. Отступление протекало в тяжелой обстановке непрерывных боев; в особенно неблагоприятных условиях находились наши правофланговые войска, которым полностью не удалось пробиться по путям, перехваченным противником, и частью пришлось вступить в восточную Пруссию.

25 августа красные части остановились на линии западнее Гродно и восточнее Брест-Литовска, но после 2-недельного затишья противник снова перешел в энергичное наступление, и наши части, не успев пополнить потерь, вынуждены были продолжать отход.

В начале октября боевые действия затихли на линии оз. Нарочь, Минск, р.р. Уборть и Случь. 12 октября с Польшей был заключен прелиминарный договор, но окончательное затишье установилось не сразу, так как на смену полякам явились, созданные последними, белогвардейские бандитские организации, которые при помощи польских властей непрерывно вторгались в пределы советской республики. На каждый раз все эти налеты успешно ликвидировались нашими частями.

Южный фронт.

Еще до октября 1917 г. стало определенно обрисовываться обособленное положение, которое заняли Дон и Северный Кавказ. Уже вскоре после своего назначения (8 мая 1917 г.) атаман донского войска Каледин начинает, по мере возможности, стягивать в область казачьи части, снимая их даже с фронта. В этом шаге Каледина определенно сквозила предусмотрительность. Каледин подготовлял почву для будущего отступления и, действительно, при первых же раскатах революции на Дон и Кубань устремились главные силы наших политических противников.

И когда волна революции докатилась до Дона, то тут она встретилась с организованным сопротивлением сил контр-революции. Каледин располагал 10-ю казачьими полками с артиллерией. Каледин был первым этапом в борьбе на Южном фронте. Но ему не суждено было сыграть решающую роль в дальнейшей борьбе. Как ни слабы были красные части, состоящие исключительно из наскоро сформированных отрядов красной гвардии, все же им удалось победить Каледина как в боевых схватках, так и своей моральной силой.

26 ноября соединенные отряды калединских частей и добровольцев, сформированных ген. Алексеевым, начали наступление на Ростов. Слабые численно, не успевшие сорганизоваться, лишенные опытного военного руководства, отряды красной гвардии вынуждены были уступить этот город противнику. В декабре во главе добровольческой армии стал бежавший из быховского плена ген. Корнилов. Боевые действия начинают принимать более широкие размеры. Между Калединым и Корниловым-Алексеевым, с одной стороны, и Украинской центральной радой—с другой, установилось полное взаимодействие. Рада беспрепятственно пропускала на Дон вооруженные казачьи части, офицерско-юнкерские отряды и ударные белогвардейские формирования. В то же время рада спешно формировала украинские национальные части. С занятием Харькова в начале декабря нашими частями, перед советским командованием встала первая стратегическая задача—захватить магистраль южных жел. дорог и этим лишить Каледина и Корнилова возможности получения пополнений и доставки снаряжения с фронта.

Эта задача была выполнена к концу декабря. Одновременно красные войска накоплялись в Донецком бассейне и готовились к решительному наступлению на Ростов—Новочеркасск. С другой стороны, по линии владикавказской железной дороги, отрезав сообщение Дона с Кубанью, также продвигались к Батайску верные советской власти воинские части с Кавказского фронта (29 дивизия).

10 (23) января в станице Каменской состоялся съезд фронтового казачества, который потребовал от Каледина отказа от власти, прекращение гражданской войны и удаления из Дона добровольческой армии. Каледин ответил энергичным наступлением на ст. Каменскую. После ряда боев войска революционного комитета, поддержанные нашими отрядами из Воронежа и Донецкого бассейна, начинают с 16 (29) января теснить противника к Новочеркасску. В то же время начинается и систематическое наступление советских войск к Таганрогу—Ростову.

11 февраля Каледин, не видя со стороны фронтовых казаков серьезной поддержки, застрелился.



На карельском фронте.



Окоп на калединском фронте.

Новый атаман Назаров вынужден был под напором советских войск отступить из Новочеркасска к востоку.

Ростов был занят нами 24 февраля, но живая сила добровольческой армии, в основном своем ядре, вырвалась из окружения и направилась в Калмыцкие степи.

На Украине власть центральной рады была свергнута восстанием рабочих, поддержанных крестьянами. 5/18 января из Харькова началось наступление на Киев частей „червонного казачества" и частей красной гвардии. Серьезное сопротивление войска ЦИК советов встретили лишь под Бахмачом—Крутами и особенно под Киевом. В конце января Киев был взят советскими войсками, советская власть установлена на всей Украине.

Но германский империализм вступил в поддержку соглашательского правительства, прогнанного восстанием трудящихся масс—Украйны. 6 февраля 1918 г. между Украинской радой, с одной стороны, и Германией и Австрией—с другой, был заключен брестский договор. Во исполнение этого договора, немцы 18 февраля начали продвижение по Украине к демаркационной линии.

Одновременно румынское правительство делает попытку захватить Одессу. Вопреки договору, заключенному с представителями Совета Народных Комиссаров в Одессе, признавшему права России на Бессарабию, румыны оккупируют эту провинцию и наступают к Рыбнице, угрожая сообщениям Одессы. Но красная гвардия Одессы, поддержанная некоторыми частями с румынского фронта, наносит (23 февраля) румынам у Рыбницы жестокое поражение (взято 40 орудий). Эти наши успехи не имели дальнейшего развития—германско-австрийские войска начали наступление широким фронтом на Украйну, имея в южной группе также и белогвардейскую русскую дивизию ген. Дроздовского.

Наступлению регулярных немецких войск на Украйну советское командование могло противопоставить лишь несколько разрозненных, наспех сколоченных отрядов красной гвардии. Советская Россия подписала бреет-литовский мир с Германией. Объявлена была демобилизация армии. Регулярные части, действовавшие против Каледина и Корнилова, были распущены. Отряды петроградской и московской красной гвардии отбыли на север в защиту Петрограда. Никаких кадров, способных послужить основой для новых воинских формирований на Украине не было. Единственной силой, способной сдержать хоть на некоторое время немецкое наступление был чехо-словацкий корпус, стоявший на юго-западном фронте и сохранивший боевую годность. Но командование чехословацкого корпуса ни в коем случае не желало вести бок-о-бок с „большевиками" борьбу с немецкими империалистическими войсками. По договору с украинским советским командованьем, чехо-словаки во второй половине марта покинули Украйну, весьма плохо выполнив свое обязательство—сдать советвласти всю артиллерию, аэропланы, большую часть пулеметов.

Немецкие войска без особых потерь заняли 6 апреля Харьков, и к началу мая, преодолев местами упорное (особенно у Сватово, Барженково, Луганска) сопротивление малочисленных советских отрядов, овладели большей частью Донецкого бассейна.

Появление немцев на Дону вызывает ряд восстаний в большей части области, повлиявших на отдачу в руки казаков 6 мая Новочеркасска, 9 мая—Ростова и далее к середине августа—почти всей области.

Напряженная борьба с контр-революционным движением велась к тому времени и на Кавказе, и на Кубани, и на Дону.

В связи с успехами белых, на Дону выступила и добровольческая армия, сосредоточенная под командованием Корнилова в Калмыцких степях.

Кубань и Терская область были заняты тогда красными частями, сформированными из местного рабочего населения. Было создано также управление войсками Северо-Кавказского фронта. Этим частям пришлось встречать постоянное сопротивление со стороны казачьего населения, принявшее в марте 1918 г. крупные размеры.

Выступление Корнилова ставило Сев.-Кавказский фронт в изолированное положение. В июне 1918 г. противник наносит нам первый удар и быстрым натиском пытается завладеть Екатеринодаром, но неудачно. Добровольцы терпят 23 июля крупное поражение. В боях под городом погибает и сам Корнилов.

В это время выступает на сцену ген. Деникин, принявший на себя командование армией.

В августе добровольцы вновь начинают наступление, и на этот раз им сопутствует удача. Они захватывают Екатеринодар, а остатки наших частей отходят к району Пятигорск.

В августе 1918 г. съездом большого войскового круга были одобрены все мероприятия донского правительства, и новый атаман Краснов приступил к осуществлению новой задачи—выходу за пределы Донской области для обеспечения ее границ. Ближайшей целью было овладение г. Царицыным. На съезде же было решено оказывать поддержку добровольческой армии.

Создавшаяся обстановка вызвала соответствующие мероприятия и с нашей стороны. Войска донского и кавказского направлений сведены в 4 армии, объединенные под общим управлением командования *южным фронтом*. На усиление последнего были двинуты новые части, формируемые теперь уже по принятой организации, однообразной для всей красной армии.

Но все попытки Краснова завладеть Царицыным окончились неудачей. Также неудачна была попытка наступления в воронежском направлении. В дальнейшем шли непрерывные бои, но положение оставалось почти неизменным до перехода наших войск в общее наступление, начатое в январе 1919 г.

Наступление армий южного фронта началось 4 января 1919 г. Преимущество в отношении управления и внутреннего устройства сил было на стороне противника, но численно мы были сильнее. Наши правофланговые части первыми перешли в наступление, но на Поворинском участке и под Царицыном противник пытался захватить инициативу в свои руки. К 21 января, в результате ожесточенных боев, в особенности в районе Царицына и Поворино, мы всюду получаем перевес над противником. За этот период в наши руки перешло до 3.000 пленных и значительные трофеи. Противник в дальнейшем оказывал сопротивление только на флангах, где нашим частям пришлось вести упорные бои в особенности на путях к очищенному немцами Донецкому бассейну, куда противник спешно перебрасывал с Кавказа свежие части добровольческой армии. В феврале донцы начали сдаваться целыми частями; число пленных за этот период возросло до 10.000 человек. К половине февраля с воронежской и царицынской группами было покончено. Твердо стояла лишь добровольческая группа, накоплявшаяся на нашем правом фланге.

На Северном Кавказе, лишенные связи с центром, утомленные непрерывными боями, с крайне ограниченным количеством боеприпасов, добываемых лишь боем у противника, красные войска, тем не менее, всю осень продолжали закрывать путь кубанским белогвардейцам и добровольцам на Дон. Но когда к наступавшим холодам присоединился и тиф, вырвавший массу жертв из рядов голодных и неодетых красных бойцов, последним пришлось постепенно очистить почти всю территорию Северного Кавказа.

Пролетарская революция на Украйне, задушенная немцами, с уходом последних разгорелась с новой силой. К 15 января 1919 г. на Левобережьи успел образоваться красный украинский фронт, с неудержимой энергией начавший борьбу с петлюровцами. Успех сопровождал действия красных войск всюду, где бы они ни сталкивались с противником. В первых числах апреля красные украинцы уже вышли на берега Черного и Азовского морей, а к маю заняли и Крым.

В первой половине февраля 1919 г. силы противника были объединены под общим командованием Деникина. Его добровольческая армия, освободившись от борьбы на Кавказе, вступает в борьбу с нами на Ростовском и Новочеркасском направлениях, плечом к плечу с донцами. Красные части южного фронта также получили поддержку со стороны украинских частей, удлинивших правый фланг фронта до Азовского побережья. В течение февраля, марта и апреля в борьбе с добровольцами овладели большей частью Донецкого бассейна и отбросили противника на южный берег р. С. Донец, но дальше продвинуться не могли. Восточнее железной дороги Воронеж—Ростов наши красные

войска, преследуя разбитых донцов, к последним числам марта уже прочно владели территорией Донской области до линии р.р. Нижнего Дона и Маныча. Разлив рек не позволил нам развить успех, и боевые действия на этом участке замерли до падения уровня воды.

Контр-наступление Деникина.

В мае начинаются крупные операции, вновь охватившие весь фронт. Противник успел сосредоточить на фронте добровольческую кубанскую армию и готовился перейти в общее наступление. В численности белые к этому времени получили преобладание над нами. Первый удар противника был направлен против нашего левого фланга, куда белые направили крупную конную группу для охвата фланга. Здесь мы не уступали своих позиций до 22 мая, когда появление значительных конных сил противника в глубоком тылу за этим флангом вынудило наши части к отходу на север.

19 мая противник обрушился на наш правый фланг у южной границы Донецкого бассейна. Партизаны Махно, занимавшие этот участок, не выдержали удара. Их соседи слева были сбиты танками. В образовавшийся прорыв бросилась деникинская конница.

Постепенно развивая в глубину охват частей Донецкого бассейна, белые в то же время давили превосходными силами с фронта, принудив наши части к отходу на всем протяжении участка.

24 мая белые форсировали р. С. Донец у ст. Каменской. Подобно тому, как это было у Юзовки 19 мая, в прорыв была направлена конница. Здесь противник спешил присоединиться к восставшим казакам Хоперовского района. Соединение произошло 7 июня, и наши войска этого участка, имея противника со всех сторон, вынуждены были начать отход, пробивая дорогу в тыл.

Таким образом, в июне уже весь наш фронт совершал отступательный марш. Состояние войск, утомленных предшествующими боями и понесших значительные потери, крайне невыгодное тактическое положение групп наших войск, разъединенных противником, отсутствие резервов,—ставило в этот период задачей—скорейший вывод частей из боя и приведение их в порядок.

К 1 августа отход наших армий на важнейших направлениях приостановился. Наше командование спешило использовать эту остановку для оказания противодействия противнику.

Контр-удары были намечены в двух важнейших направлениях: 1) с фронта Балашев—Камышин на Ниж. Дон и 2) с Курско-Воронежского участка на Харьков. Наступление красных армий началось в середине августа. Противник сразу же был сбит на обоих направлениях. В течение 12 дней мы подошли на 60 вер. к Харькову, а на востоке выдвинулись на линию Среднего Дона. Операции наших войск дальнейшего развития не получили, так как наши части еще не достаточно усилились для того, чтобы обратить эти частные успехи в общий.

Нерасстроенный противник, находившейся под свежим впечатлением длительного периода успехов, отпарировал наши удары в обоих направлениях и, в свою очередь, обрушился на нас в центре фронта, сосредоточив здесь лучшие силы добровольцев, а также и кубанские части. Хотя победы доставались противнику не легко, но мы вынуждены были вновь уступить белым значительную часть территории, при чем на важнейшем направлении противник 14 октября вступил в г. Орел. Это был предел достижений белых.

Успеху курско-воронежской операции противника в значительной степени способствовал удар у Ново-Хоперска крупной массы Донской конницы (свыше 7.000 саб.) под начальством Мамонтова. 10 августа эта конница, прорвав наш фронт, пошла в глубокий тыл на Тамбов, Козлов, Елец и Воронеж. Противник прошел по важнейшем узловым станциям железной дороги, всюду разрушая ж.-д. сооружения и связь, уничтожая всевозможные склады.

Переход красных войск в решительное наступление в октябре 1919 года.

Уже августовские операции наших войск показали, что в борьбе с Деникиным назревает перелом, и тогда же началась оперативная подготовка решительного контр-удара. За 4-месячный период отступления главнокомандованием была проделана громадная работа по усилению нашей мощи на Юге. Фронт был пополнен людьми и поддержан свежими частями. Крупнейшим результатом в организационной работе явилось значительное увеличение конницы, из которой созданы крупные войсковые соединения.

К середине октября заканчивалась наша подготовка решительного удара. Ударные части наших войск сосредоточивались на флангах центральной группы противника: к западу и юго-западу от Орла и в районе Воронежа.

Бои наших ударных групп, начавшиеся в середине октября, сразу же приняли небывало ожесточенный характер. Здесь наши войска столкнулись с отборными частями противника, яростными контр-атаками встретившего наше наступление на обоих флангах. Действия наши развивались медленно, ценою чрезвычайных усилий, но все же вели к определенному успеху: к 15 ноября мы уже подошли к Курску.

На другом фланге центральной группы противника, под Воронежем, бои приобрели для нас особый интерес. Здесь впервые молодая красная конница столкнулась с крупной конной массой противника и первыми же шагами прославила свой путь, сопровождавшийся и в дальнейшем непрерывными победами.

Противник напрягал отчаянные усилия, перебрасывал на опасные направления более стойкие части, но в лучшем случае успевал лишь задерживаться на удобных рубежах. Контр-удары противника получали должный отпор со стороны наших войск, и по мере того, как мы наносили поражение его группам, сопротивление последних ослабевало, а в действиях начинала проглядывать разрозненность.

К 1 декабря нами всюду было сломлено сопротивление деникинской армии и отражены ее крупнейшие попытки сорвать наши операции. На главных направлениях уже в полной мере определилось отступление деникинцев.

Развивая первоначальный план операций, войска фронта продолжали неотступное давление на центральную группу противника, имея в виду скорейшее разъединение его добровольческого и казачьего фронтов. Противник спешно перебрасывал подкрепления к своему центру, вводя в бой даже не закончившие формирование части, но его войска не давали прежнего напряжения, и армии красного фронта неудержимо шли вперед. Несколько раз сосредоточивалась для удара его конная масса, но каждый раз встреча с конницей тов. Буденного оказывалась для нее роковой, и операции противника ликвидировались нами в самом зародыше. 1 января мы уже заняли весь Донецкий бассейн, окончательно разделив фронт Деникина на две части, из которых западная была ликвидирована к 17 февраля 1920 г. у румынской границы и лишь незначительная ее часть ушла в Крым; восточная же группа спешно уходила на Кавказ.

Войска восточной половины фронта Деникина, оторвавшись от наших частей, остановились на укрепленной позиции по Ниж. Дону и Манычу и спешно приводились в порядок для нового отпора. Состояние наших усталых войск требовало передышки, которая была необходима, кроме того, и для новой перегруппировки. Весь январь и первая половина февраля прошли в подготовке обеих сторон к последней схватке.

14 февраля на Маныче начались первые бои решительного периода этой операции. Противник, как и прежде, тотчас же ответил контр-ударом по Ростову, но успеха не имел. На главном направлении наши войска к 19 февраля овладели переправами на Маныче, в районе Великокняжеская и, развивая успех, теснили противника к югу и юго-западу, охватывая его укрепленные позиции у Батайска. Брошенная против нас конница белых, была растрепана буденовцами, и наш охват продолжал развиваться с большим успехом.

2 марта красные части прорвали его укрепленные позиции, и противник покатился на юг, отдавая в наши руки массу пленных и военное имущество. 17 марта мы заняли Екатеринодар, 26 марта—Новороссийск, 30 марта—Владикавказ и Петровск. Здесь была разбита наиболее крупная группа Деникина, потерявшая за последнее время одни-

ми пленными 12.000 офицеров, 100.000 солдат, 330 орудий и т. д. Остатки деникинцев рассеялись в горах, часть их укрылась в „демократической" Грузии. Разгром Деникина был толчком и для трудящихся Азербейджана, восставших и установивших советскую власть. 27 апреля наши войска, призванные на помощь АССР, вступили в Баку.

Возникновение борьбы за Крым.

Крымская группа белых крепко держалась за свой последний оплот, упорно обороняя входы на полуостров. В апреле эта группа получила крупную поддержку с Кавказа, откуда Деникин успел перебросить в Крым лучшие из своих частей. Командование крымскими войсками принял Врангель. Последний, учитывая отвлечение наших сил на польский фронт, усиленно начал подготовку к новому наступлению, при чем Антанта вновь обильно снабдила его части техническими средствами борьбы.

Решительные действия противника начались 6 июня высадкой крупного отряда, поддержанного огнем боевых судов, на берегу Азовского моря, а на следующий день врангелевцы перешли в наступление и на перешейках у Перекопа и Сиваша, стремясь прижать наши части к Днепру. Ценою потери нескольких броневых машин Врангель оттеснил наши части к северу, но охватить нас ему не удалось, и красные части отошли к Береславлю и на линию Александровск—Бердянск. На этой линии все лето держались обе стороны, не получая решительного перевеса, несмотря на неоднократно предпринимаемые наступления. Не изменили положения и новые десанты Врангеля, высаживаемые на Азовском побережьи с целью развить действия в глубоком тылу наших войск, преимущественно среди казачьего населения.

В длительном и чрезвычайно напряженном периоде борьбы силы Врангеля постепенно ослабевали, а между тем наши части получали постоянную поддержку из тыла.

Перемирие с Польшей позволило нам уже достаточно усилить войска Крымского фронта и приступить в октябре к окончательной ликвидации противника.

26 октября, нажимая одновременно с трех сторон, мы повели энергичное наступление по всей линии фронта. Попрежнему Врангель быстро перебрасывал свои наиболее способные к маневрированию и стойкие части в опасные места, с целью остановить наш натиск, но для них, сильно потрепанных в недавних боях, эта задача становилась уже непосильной. Понеся крупные потери, противник поспешил отойти в Крым, но не удержался, и за перешейками под нашим натиском пала его укрепленная линия—и к 16 ноября на территории Крыма уже господствовали красные войска. Остатки врангелевцев бежали на судах Антанты в Турцию.

Борьба с бандитизмом.

Разгромом Врангеля закончилась крупная борьба с врагами советской России на внешних фронтах. Их замысел—подавить развитие октябрьского революционного движения открытой силой потерпел окончательное крушение, а потому усилия наших врагов направлялись теперь на наш тыл с целью организации народных восстаний и, как помощь последним, мелкой вооруженной борьбы против органов власти.

Крупнейшую, а на большей части территории и исключительную, руководящую роль в этом последнем виде борьбы с нами играли эсэры, черпавшие материальные средства из общего для белогвардейских организаций источника—от буржуазных правительств Антанты.

Эта новая форма борьбы с советской властью развивалась по двум направлениям: из-за рубежа, куда скрылись крупные организаторы эсэро-белогвардейского движения, и внутри страны, где идейные противники тесно переплетались с бандитами. Из первых ударов по нашему тылу ни один не дал противнику успеха, и даже самое крупное выступление в Ярославле не повлияло на ход борьбы, будучи ликвидировано в короткий срок. В дальнейшем, с развитием действий на внешних фронтах, центр тяжести борьбы был перенесен на последние, и внутренний фронт замер после первых же стычек.

Но по мере того, как красная армия очищала нашу территорию от противника, и разгромленные остатки белых укрывались за рубежом, постепенно возрождался внутренний фронт, и от красного бойца снова потребовалось боевое напряжение.

Красная армия начала активную борьбу с бандитизмом в начале 1920 года, при чем первоначальной ареной действий явилась Украйна, где еще во время борьбы с Деникиным пустило глубокие корни партизанство, вылившееся впоследствии в бандитизм грабительского характера. Здесь, в левобережном районе, оперировал бывш. партизан красного фронта анархист Махно. В сентябре 1921 года отряды его были окончательно уничтожены, а он сам бежал в Румынию.

Борьба с Петлюрой приняла затяжной характер лишь вследствие того, что его база была за границей, но на нашей территории его выступления терпели только неудачи. Население отказывало в сочувствии петлюровцам, а их отряды неизменно подвергались поражениям. На западе, в пределах Белоруссии и Полесья, оперировали зарубежные банды, организованные Савинковым при активной поддержке польского штаба. В задачу этих посылаемых на нашу территорию банд входило мешать строительству советской власти и подготовить почву для возможности нового наступления на советскую Россию.

Однако, стремления наших врагов и здесь наталкивались на непреодолимые препятствия, из которых попрежнему главная роль отводилась красным частям, неуклонно уничтожавшим и зарубежные и местные банды, образованные зарубежными выходцами.

На северо-западе эсэровская работа вызвала крупные события. В начале марта 1921 года савинковцам удалось привлечь на свою сторону часть гарнизона Кронштадта и поднять там восстание. С новым эсэровским предприятием красные войска покончили 17 марта беспримерным штурмом крепости.

Неудача под Петроградом, однако, оказалась неубедительной для наших зарубежных врагов. Осенью того же года вновь появилась их деятельность в Карелии, где белофинны стремились поднять восстание среди населения. В боях отдельные отряды белогвардейцев сильно терпели неудачи, а расчет их на поддержку населения оказался ошибочным, и к 10 февраля 1922 года на территории Карелии уже не оставалось ни одного пришлого белогвардейца.

Внутри страны эсэрам удалось организовать два крупных восстания, поддержанные кулацкими и дезертирскими элементами: первое—осенью 1920 г. в Тамбовской губ., перебросившееся в Заволжье, где оно обратилось в чистый бандитизм на почве продовольственных недостатков, и второе—в Западной Сибири (Тюменьская губ.), вспыхнувшее в феврале 1921 г., при чем в Тамбовской губ. эс-эру (Антонов) принадлежало и непосредственное руководство. В обоих случаях обманутое вожаками население скоро успокаивалось, и красные части, ведя борьбу преимущественно с шайками непосредственных руководителей, скоро их ликвидировали.

На Кавказе и далеких окраинах Сибири красным частям пришлось также вести борьбу с крупными организованными отрядами повстанцев, руководимых оставшимися на нашей территории главарями из разбитых частей Деникина и Колчака, а равно и заканчивать ликвидацию самых остатков этих частей, укрытию которых благоприятствовали местные условия: горы, бездорожье и редкое население. Эти условия, кроме того, вызывали значительную затяжку в ликвидации противника.

Совершенно особо стоит борьба в Туркестане. Басмачество разбойничьего характера, имеющее дореволюционную давность, в этот период приобрело националистическую идеологию, перебросилось в Бухару и в 1921 году вылилось в повстанческое движение. К настоящему времени ряд ударов, нанесенных шайкам во всех районах, привел к затиханию басмаческого движения, и уже сотни басмачей возвращаются к мирной жизни.

Обзор борьбы на внутреннем фронте с бандитско-повстанческим движением, охватившим в разное время значительное пространство, указывает на ту нелегкую задачу, которая легла на красную армию, едва успевшую покончить с внешними фронтами. Но и в этой борьбе красные части в полной мере проявили свою доблесть, подавляя наших врагов при всякой обстановке.



На Кронштадтском фронте в 1921 г.
Наступление по льду.



На Кронштадтском фронте в 1921 г.
Наступление по льду.

КРАСНЫЙ ФЛОТ.



ктябрьская революция застала флот в состоянии значительного ослабления его боевой активности. Только что имевшая место моонзундская операция на Балтийском море, закончившаяся нашим отступлением с островов Моонзунда и отходом флота в Ревель и Гельсингфорс, показала, что трудовые массы не желают продолжения империалистической войны и стремятся выйти из нее.

Явление это, будучи общим, поставило перед правительством советов необходимость скорейшего заключения мира, к переговорам о коем было приступлено в Бресте.

Ранней весной 1918 г. в виду ультиматума Германии, балтийский флот должен был спешно эвакуироваться из Гельсингфорса, совершив тяжелый переход в Кронштадт, пробиваясь во льдах. С отходом большей части побережьев Финского залива к Эстонии и Финляндии в распоряжении России оставалось лишь значительное водное пространство у Кронштадта.

Что касается черноморского флота, то, будучи поставлен под угрозу захвата его немцами в Севастополе, он ушел в Новороссийск, где большинство боевых судов во избежание возможности попасть в руки противника было потоплено командами.

Вскоре признаки надвигающейся гражданской войны заставили обратить серьезное внимание на те средства, кои мог дать флот для борьбы на новом фронте.

Первые военные действия, начавшиеся с возникновением чехо-словакского восстания на Волге, вскоре потребовали в дополнение к силам красной армии и спешного создания речных флотилий. С расширением фронтов, вскоре приведших к полному окружению советской республики с суши и к интенсивной морской блокаде государствами Антанты, все средства флота были привлечены к боевой деятельности на многочисленных речных театрах.

Полные революционного порыва моряки балтийского и черноморского флотов, создавая из имевшихся под руками речных судов боевые единицы, утилизируя для борьбы все наличные средства и запасы, организовали на реках и озерах республики до 14 боевых флотилий, с честью выполнивших возложенные на них задачи, преодолевая вместе с красной армией всю силу натиска противника, подкрепляемого денежными и техническими ресурсами Антанты.

Балтийский флот.

Переживая всю тяжесть экономического кризиса, не имея возможности произвести необходимый ремонт, без топлива и с сильно поредевшим личным составом, балтийский флот своей главной задачей имел оборону морских подступов к Петрограду. Выделив из своего состава небольшое ядро действующих судов, балтийский флот с неослабной энергией выполнял поставленное ему задание, не только отражая нападения неприятельских судов, но и сам время от времени переходил к активным операциям. За это время в борьбе с английским флотом, пришедшим в составе линейных кораблей, крейсеров, миноносцев и подводных лодок, балтийский флот потерял 5 миноносцев, 1 крейсер, учебное судно и несколько вспомогательных судов. В свою очередь, нами было потоплено у противника 2 миноносца, 2 подводных лодки и несколько истребителей.

Второй задачей балтийского флота было снабжение личным составом, судами, вооружением и материальными средствами всех многочисленных флотилий, возникавших по мере развития фронтов гражданской войны на различных озерах и реках. За время 1918—1919 гг. балтийский флот выделил из своего состава целый ряд миноносцев и других судов для борьбы на Ладожском и Онежском озерах, Волге, Каме и Каспийском море. В виду отрезанности Черного моря все это время балтийский флот являлся единственным резервуаром, из коего республика широко черпала средства для ожесточенной борьбы на речных и морских театрах.

В виду наличия угрозы Петрограду со стороны белофиннов и англичан с севера и северо-запада, с началом гражданской войны было решено в первую очередь обеспечить безопасность всего бассейна рек и озер, входящих в состав магистрали Мариинской системы. Стратегическое и экономическое значение этого водного пути, связывающего Петроград с Каспийским морем и приволжским районом, заставляло правительство спешить с организацией его обороны, для чего средствами балтийского флота из местных плавучих средств были созданы ладожская, онежская, волхово-ильменьская, селигеро-волжская и чудская военные флотилии.

Из них непосредственное участие в обороне наших границ и водных рубежей приняли флотилии Ладожского и Онежского озер, которые совместно с частями красной армии вели успешную борьбу с речными флотилиями противника, кончившуюся после ряда боевых операций по берегам озер отходом и ликвидацией противника и уничтожения его влияния на территории Карелии.

С занятием в 1919 г. англичанами Архангельска и Мурманского моря весь Северный край отошел во власть белогвардейского правительства, вследствие чего небольшая группа красных моряков, захватив в Архангельске часть коммерческих судов, принуждена была отступить по Северной Двине к Котласу и Великому Устюгу. Здесь, вооружив уведенные суда имевшимися пушками и сформировав отряд для десантных операций, они положили начало северо-двинской военной флотилии, которая, постепенно усиливаясь вооружаемыми судами, вскоре приступила к энергичной борьбе с флотилией противника. Последний, в лице англичан, противопоставив нашим вооруженным пароходам и баржам современные речные мониторы с 8-дюймовой артиллерией и канонерские лодки, долгое время ставил, казалось, непреодолимые преграды в борьбе за выходы к Белому морю. Однако, после ряда неудач и потерь личный состав флотилии приспособился к борьбе, результатом чего была потеря англичанами двух мониторов и нескольких судов.

Изменившаяся политическая обстановка осенью того же года привела англичан к уходу с Севера, который остался во власти белых до весны, когда энергичным натиском красной армии Север вновь был присоединен к республике, получившей на этот раз обеспеченный выход в северные воды.

Чехо-словакское восстание, положив начало гражданской войне, превратило среднее течение Волги в арену боевых событий. С занятием Казани и продвижением противника по обоим берегам реки возникла угроза проникновения его в центральные районы и захвата наиболее плодородных пространств. Только что создавшаяся в это время красная армия, в лице ее первых частей, с трудом сдерживала натиск противника. Для содействия ей в борьбе на водных рубежах, приказанием из центра было приступлено к формированию из имевшихся под руками коммерческих судов военной флотилии, на обязанности коей лежала поддержка флангов наших сухопутных частей и переброска десантов в тыл и фланги противника.

Однако, захват противником наиболее крупных пароходов и создание из них сильной флотилии в значительной степени парализовали деятельность слабых сил Волжской военной флотилии. Поэтому было решено в срочном порядке перебросить из Балтики несколько миноносцев, с прибытием коих мы получили возможность начать активные операции на реке.

Оказывая посильную помощь продвижению сухопутных частей и ведя борьбу с судами противника, флотилия после ряда успешных боевых столкновений выхватила инициативу из рук белых и вскоре ко времени взятия нами Казани оттеснила неприятельскую флотилию в Каму.

Здесь, продолжая преследование врага, флотилия после ряда боевых столкновений, не останавливаясь от временных неудач, окончательно деморализовала противника, который ушел в реку Белую, где и был заперт.

Освободившиеся миноносцы были переброшены к Астрахани, где им предстояло совместно с вооруженными пароходами вести борьбу сперва на нижнем течении Волги с добровольческой армией, а затем, образовав начальное ядро морских сил Каспийского моря, приступить к овладению господством на водах последнего.

Это было особенно важно уже потому, что для республики вопросом жизни и смерти являлось получение возможности снабжения своей замиравшей промышленности топливом—нефтью из района Баку и Эмбы. Донецкий бассейн, частью занятый добровольцами, частью приведенный в состояние полной разрухи, уже не мог снабжать заводы и железно-дорожный транспорт нужным углем. Восстановление добычи требовало длительного времени, коего ожидать страна не имела возможности. Поэтому единственным выходом являлось овладение нефтяными районами. Однако последние уже с начала гражданской войны были захвачены англичанами и силами добровольцев, получавших от Антанты всяческую помощь деньгами и вооружением. Все Каспийское море также было в их руках, так как в предвидении покушений на Баку со стороны России, на море была создана значительная морская сила, укомплектованная старыми моряками и опиравшаяся на сухопутные войска англичан.

Таким образом, красному каспийскому флоту была поставлена задача переноса борьбы из бассейна реки Волги на море, уничтожение флота противника и овладение побережьем. Начавшаяся борьба, несмотря на превосходящие силы противника и ряд неудач, вскоре привела к переходу инициативы в наши руки. Выполняя последовательно ряд операций по закреплению за собой непосредственно прилегающего побережья, каспийский флот под начальством командующего им Ф. Ф. Раскольникова вскоре перешел к активным действиям, закончившимся блестящей энзелийской операцией, результатом коей были—вынужденный уход англичан и захват всего флота белых.

Подписав капитуляцию, англичане очистили Энзели и отступили в глубь Персии, оставив нам неприятельский флот и открыв доступ к нефтяному району.

Азовское и Черное моря.

1920 г., ознаменовавшись упорной борьбой за выход к Черному морю, почти весь прошел в борьбе наших южных армий и флотилий с силами Врангеля, базировавшегося на Крым, откуда он время от времени наносил нам сильные удары в направлении на Украину, Дон и Кубань. Имея своей целью как можно шире развить фронт борьбы привлечением казачьего и украинского населения, Врангель особенные надежды возлагал на свое обеспеченное положение на Крымском полуострове, почти со всех сторон омываемом морем. Обладая достаточным флотом, в составе одного дредноута и ряда боевых судов, Врангель считал себя достаточно обеспеченным от ударов со стороны морских подступов, что же касается сухопутной обороны, то мощные укрепления Перекопского перешейка, созданные по последнему слову инженерного искусства, долгое время считались непреодолимыми.

Сознавая все значение неуязвимости Врангеля именно со стороны моря, высшее командование республики с первого же момента нашего выхода на берега Черного и Азовского морей поспешило к созданию здесь соответствующих морских сил из имеемых под руками наличных средств. Поэтому в районе Одессы и Николаева была образована морская оборона этой части моря, а на Азовском море было срочно приступлено к созданию боеспособной азовской флотилии.

Задачи последней заключались как в непосредственной борьбе с флотом противника, так и для недопущения высадок десантных отрядов в Кубани, при помощи коих Врангель рассчитывал поднимать восстания в тылу наших армий. Срочно организовав из речных и каботажных судов свои отряды, флотилия приступила к выполнению задачи. Весь первый период прошел в накоплении сил и создании средств борьбы. Флот противника, будучи и качественно и количественно сильнейшим, долгое время оставался в положении владеющего морем, пока, наконец, достигнув некоторого технического совершенства, наши суда не начали активными операциями переводить инициативу в свои руки. Здесь в скором времени в полной мере сказалось громадное преимущество нашего командования и боевой школы личного состава, уже закаленного борьбой на других театрах гражданской войны. Ряд лихих боев против сильнейшего противника неизменно

приводил его к отступлению и потерям. Постановкой минных заграждений, на коих взрывались суда противника во время производства десантных операций, вскоре было достигнуто то, что противник прекратил десанты и не оспаривал господства на Азовском море, где мы распространили свое влияние до Керченского пролива. Происшедшие в это время нападения армии Врангеля на Мариуполь и в сторону Украйны были последними его операциями на сухопутном театре. Вскоре красная армия после ожесточенного штурма перекопских укреплений прорвалась в Крым, уже наполовину эвакуированной.

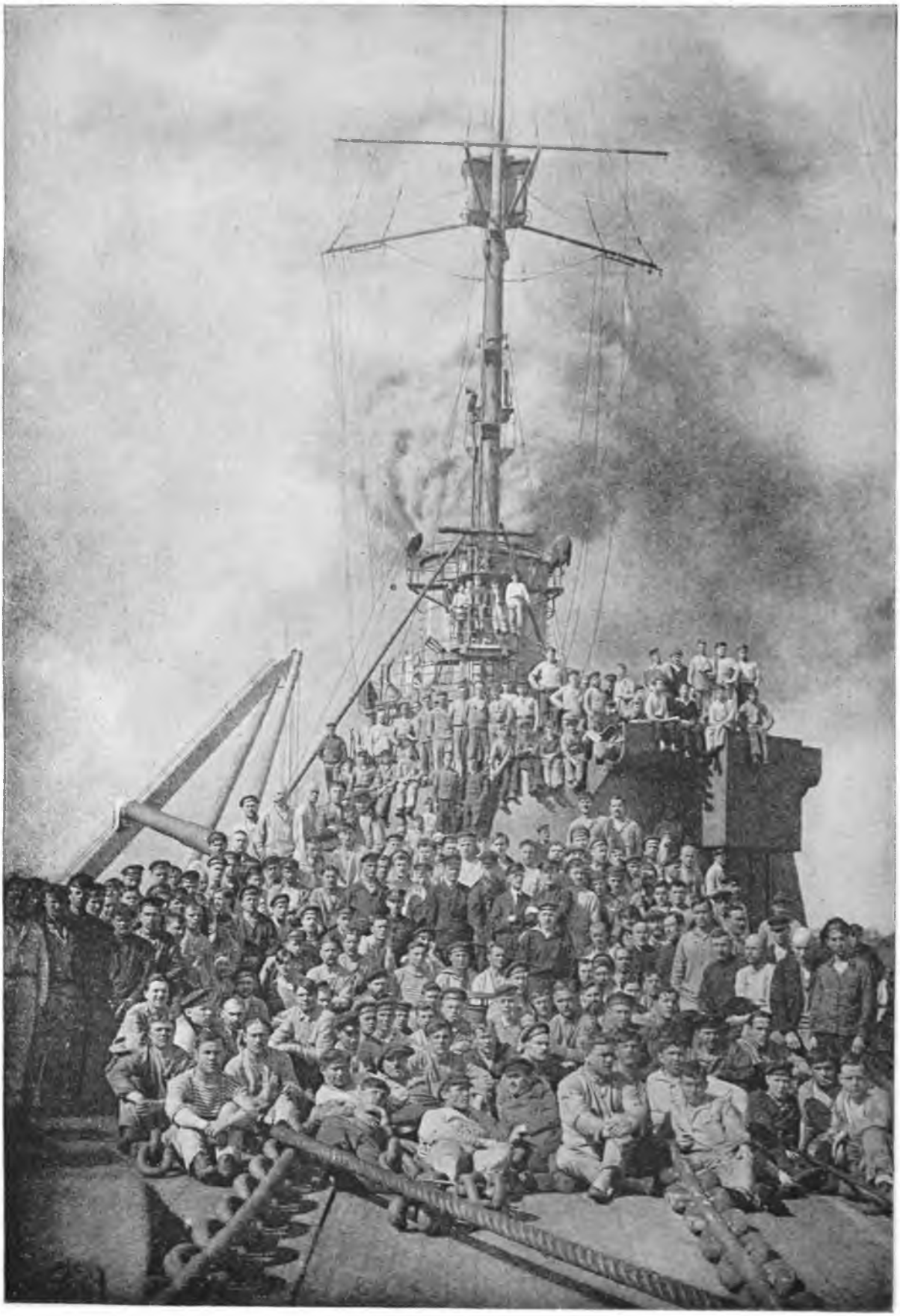
С овладением Крыма, последний этап гражданской войны был закончен, и силы азовского флота, соединившись с флотилией северо-западной части Черного моря, положили начало черноморскому флоту советской России.

Оборачиваясь назад, к годам боевых испытаний, когда в тяжелой борьбе за сохранение завоеваний октябрьской революции необходимо было начать формирование красных армии и флота, прежде всего следует отметить, что в первых рядах бойцов пролетариата встал полный революционного энтузиазма красный моряк.

На судах у пушки, на берегу с винтовкой, на бронепоезде у пулемета, на транспорте в кочегарке и машине—в совместной боевой работе со своим боевым товарищем красноармейцем, красный моряк вел упорную борьбу за выходы к морям, столь нужные для экономического существования страны.

За три года упорной борьбы, создавая из шаланд и буксиров боевые корабли, применяя случайную материальную часть и имевшееся под руками оружие, голодный, оборванный, но стойкий духом, моряк-революционер вырвал из рук сильнейшего и обеспеченного противника победу и сделал свои примитивные корабли владетелями морских пространств.





Красные моряки.



ВОЗДУШНЫЙ ФЛОТ.

В распоряжении советского правительства к июлю 1918 г. оказалось всего около 300 летчиков и 100 военных воздухоплавателей, но из них часть разными способами уклонилась от службы в красной армии. Во всех частях воздушного флота ощущался, кроме того, большой недостаток и некомплект специалистов всех категорий. Большинство частей представляло абсолютно небоеспособные единицы. Авиационное специальное техническое имущество, особенно самолеты и моторы, было в плачевном состоянии. Перед главвоздухофлотом в отношении созданий красного воздушного флота в первую очередь встала задача учета и классификации оставшегося имущества и его ремонт. Одновременно выявилась и другая задача — эксплуатация воздушного флота для боевых операций гражданской войны.

Первым шагом к объединению частей воздушного флота, разрозненно действовавших до того на фронтах, было назначение распоряжением т. Троцкого осенью 1918 г. двух комиссаров главвоздухофлота руководителями на фронты: одного—командующим воздушными силами против Казани, другого—главным комиссаром воздушных сил Восточного, Чехо-словакского и Северо-урало-сибирского фронтов. 22 сентября 1918 г. распоряжением реввоенсовета республики было учреждено полевое управление авиации и воздухоплавания при полевом штабе (управление авиадарма).

Ныне во главе воздушного флота стоит главное управление, объединяющее все отрасли воздушного флота, а также все вопросы эксплуатации его, обеспечение и подготовку личного состава и снабжение всеми видами имущества.

В конце 1921 г. было образовано правление фабр.-завод. предприятиями возд. флота (промвоздух), в ведение которого отошли все ремонтно-производственные единицы возд. флота (мастерские парков и баз) за исключением поездов-мастерских. Работая на чисто-коммерческих началах, создавая и развивая подсобные предприятия, промвоздух выполняет работы по заданиям главвоздухофлота и подчиненных ему органов на местах.

Несмотря на малочисленность, утомленность участием в мировой войне, изношенность самолетов и моторов, а также технического имущества, которое трудно было пополнять, красный воздушный флот с самого начала гражданской войны принял в ней самое деятельное участие, выполняя следующие задания: 1) разведку, 2) службу связи, ближние и дальние перелеты, 3) фотографирование, 4) сбрасывание литературы, 5) воздушную охрану и бой с самолетами противника (истребительная авиация), 6) бомбометание одиночными самолетами и группами, 7) пулеметный огонь по живым целям и 8) борьбу с аэростатами противника.

Гидроавиация также успешно несла однородную с сухопутной авиацией работу над водными пространствами, при дозорной службе в портах, а также при боевых действиях в открытом море.

Впервые на гражданском фронте авиация приняла деятельное участие в подавлении ярославского восстания, а затем в операциях против Казани и во время мамонтовского прорыва.

Во время борьбы с Деникиным летом 1919 г. в районе 9-й армии во время отхода с Дона нашей армии, авиация, неоднократно налетая на преследующие и обходящие нас части противника, разгоняла их, задерживая в значительной степени преследование нашей армии.

В начале октября 1920 г. Врангель, после своего неудачного наступления в направлении на Мариуполь—Таганрог, желая вызвать восстание в тылу красной армии, решил параллельно с сухопутными операциями развить действия на море. 6 октября наша воздушная разведка обнаружила у Кривой Косы неприятельскую флотилию из 14 судов, обстреливавших побережье. Сухопутно-авиационная группа, находившаяся в Ростове, совместно с гидроавиацией, всего в числе 14 самолетов, произвела налет на флотилию противника и сбросила 56 бомб, весом всего около 36 пудов, заставив уйти противника в море. На следующий день повторная атака флотилии противника 7 нашими самолетами, сбросившими 55 бомб, общим весом около 37 пудов, нанесла Врангелю столь значительные потери (одно судно было потоплено, а два уведены на буксире), что после этого флот не появлялся.

На польском фронте в 1920 г. на борисовском направлении наша авиация, в целях нанесения мощного удара, была объединена в экскадрилью, которая получила задачу активно содействовать нашим войскам, при переправе их через Березину, деморализуя ближайший тыл противника.

19 мая, совместно с начавшимся наступлением нашей армии, экскадрилья в составе 40 аппаратов сделала ряд налетов на ближайший тыл противника и сбросила 107 бомб, всего весом около 40 пудов, нанеся противнику потери и деморализовав его.

И в борьбе с бандами авиация выполнила ценную работу, ведя разведку банд, сбрасывая, как бандам, так и местному населению, литературу и ведя непосредственную борьбу путем бомбометания, обстрела и преследования.

Из этих операций значительный интерес приобретают действия воздушного флота нротив банд Антонова.

Участие гидроавиации, сухопутной авиации и воздухоплавания в ликвидации кронштадтского восстания выразилось в следующем: глубокая разведка моря и наблюдения северного побережья Финского залива, наблюдение за мятежными фортами, движение поездов на финляндской железной дороге (аэростат) и корректирование стрельбы по фортам и самому Кронштадту, а также бомбометание по судам, фортам и городу.

Действие воздушного флота произвели на гарнизон огромное моральное впечатление; об этом говорили заграничное радио, а также и печать. Агитационные листки и приказы реввоенсовета армии воздействовали в значительной степени на население и гарнизон и позволили ему быстрее отрезвиться.

Приблизительные цифры, характеризующие работу красного воздушного флота в гражданской войне, таковы:

1) *Авиацией* (без гидра) налетано часов—24.000, сброшено бомб—4000 п., литературы—500 п. Число аварий около—900, из них со смертельным исходом 115.

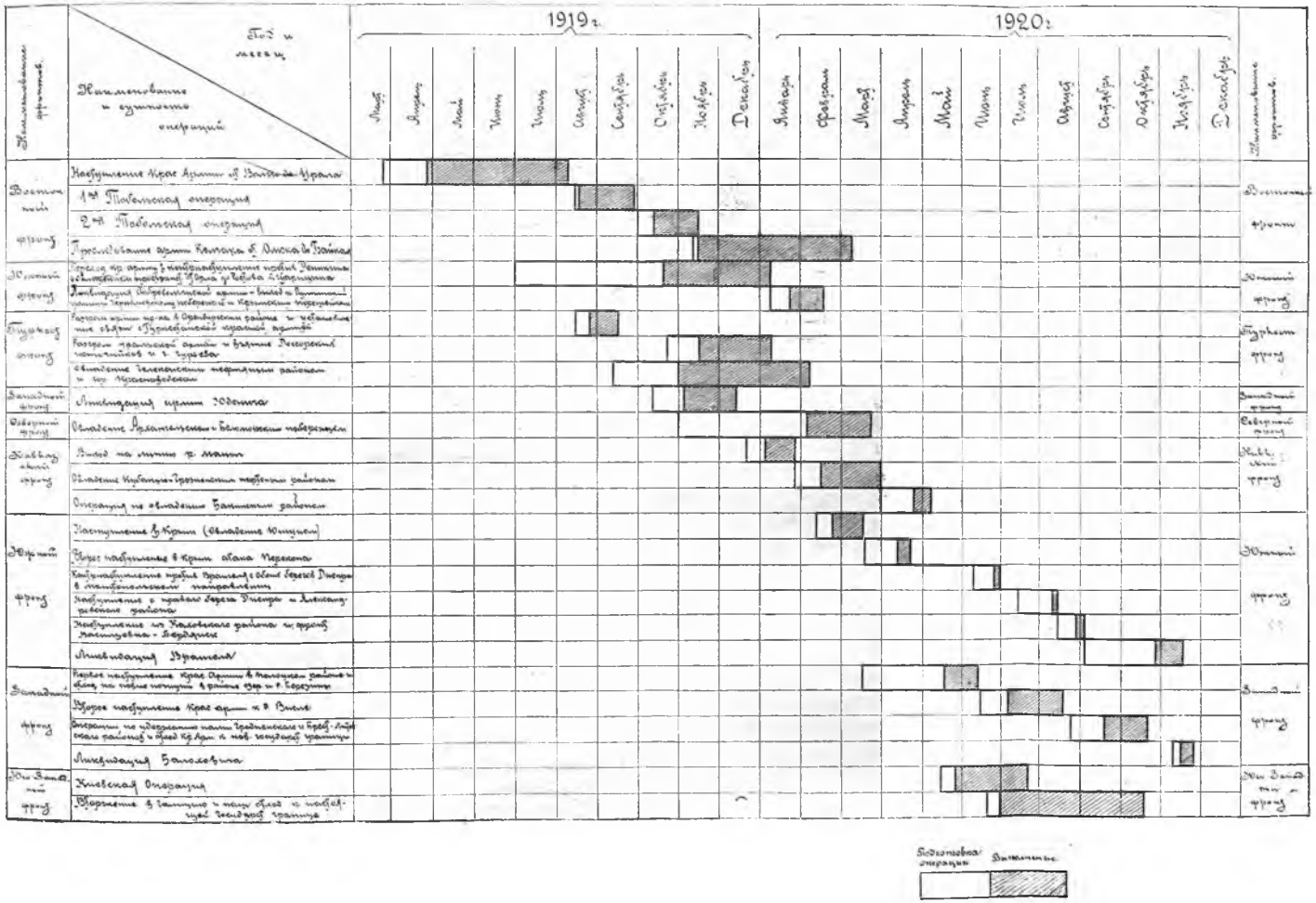
2) *Воздухоплавание*: продолжительность подъемов—10.000 ч., число аварий—64, из них со смертельным исходом—13.

С окончанием гражданской войны перед воздушным флотом стала задача культурного применения во всех областях и участие в возрождении хозяйства страны.

В области культурного применения первым шагом явилось открытие воздушной линии Москва—Берлин. Эта линия, а также потребность в дальнейшем развитии воздушных сообщений, заставило пересмотреть и упорядочить дело с организацией семи аэродромов, на которых во время гражданской войны работы почти не велись. Точно так же приступлено к упорядочению организации различных вспомогательных служб воздушного флота, главным образом, радио-телеграфии, аэрофотосъемки, аэронавигации, аэрологии, метеорологии и т. п.

ДИАГРАММА

к справке о времени подготовки и выполнения операции на фронтах за период с марта 1919 г. по декабрь 1920 г.





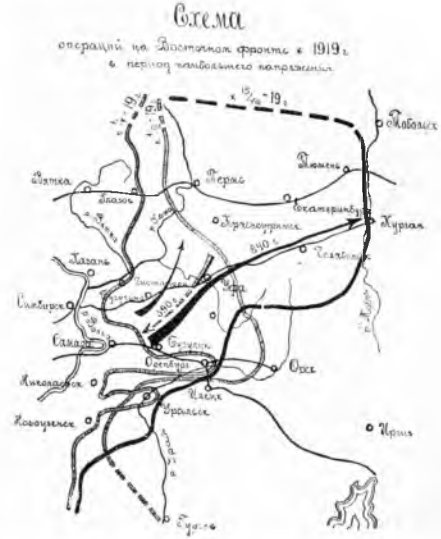
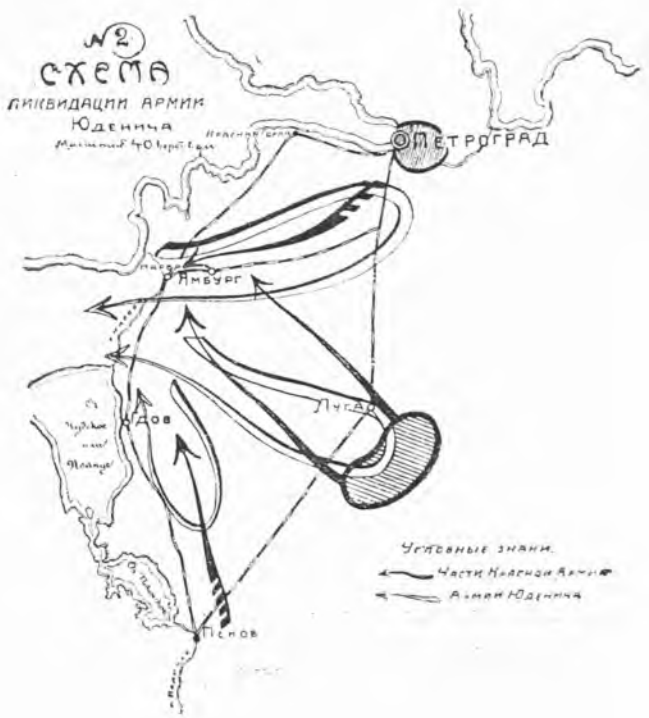
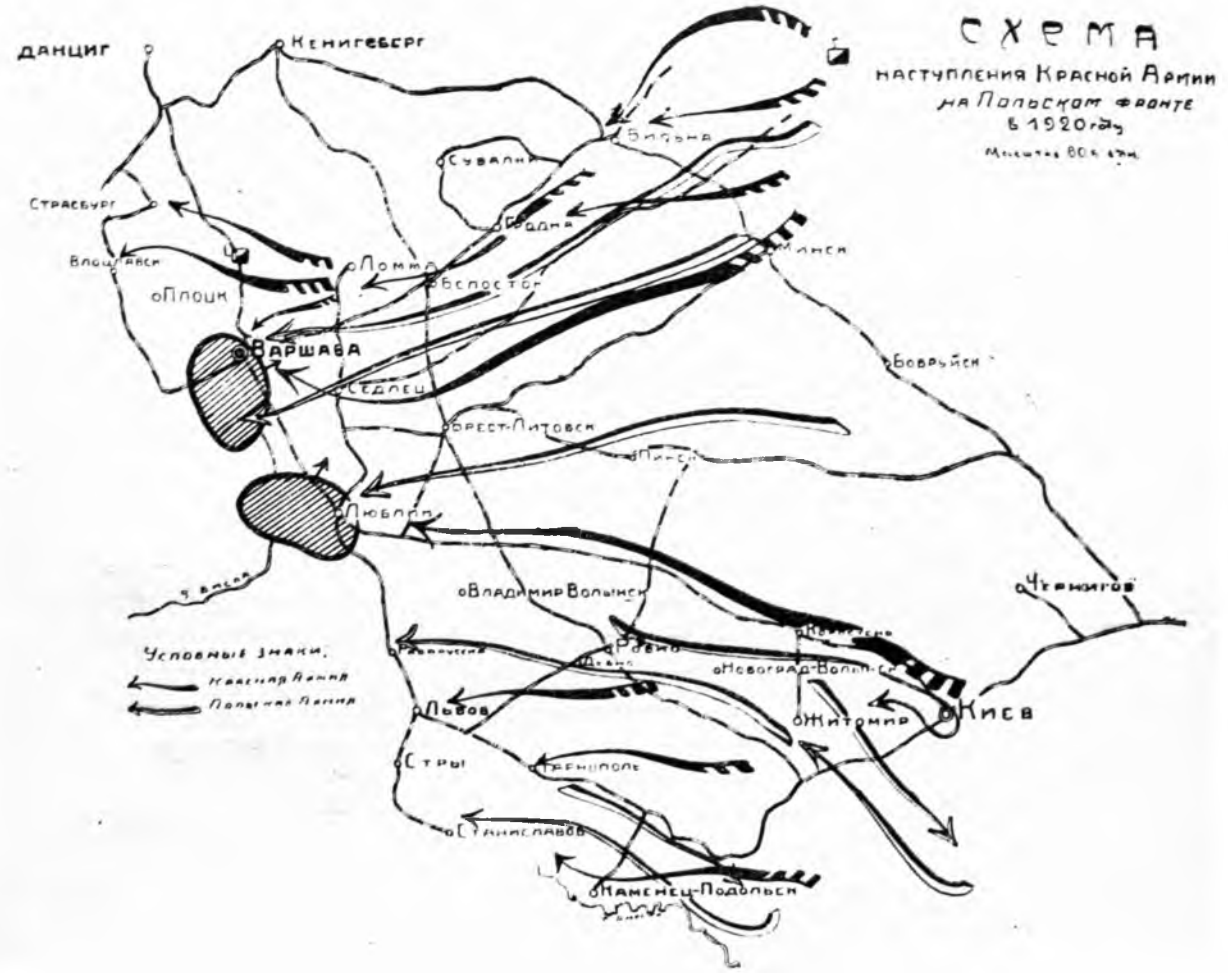
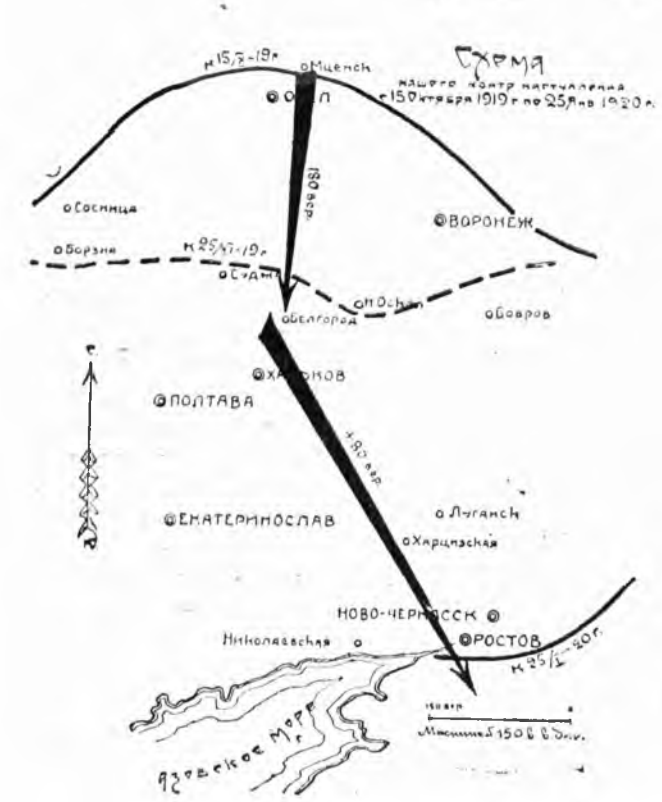
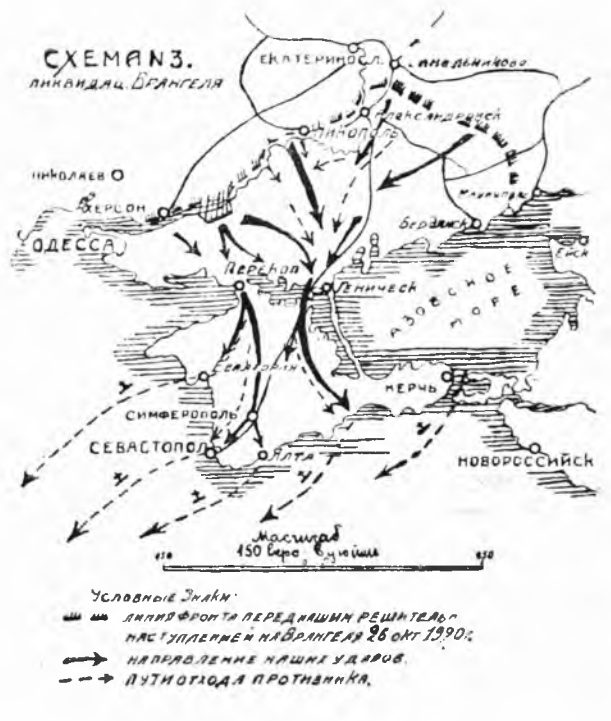


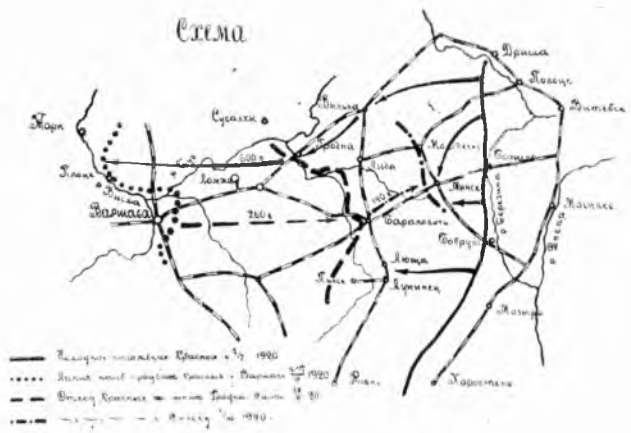

Схема
наступления Деникина с 15/V
по 15/I 1919 г.
Масштаб 150 в 1 дм.
Мценск
Орел
Воронеж
Сосница
Борзна
Сумы
Н.Оскол
Тобров
Белгород
Харьков
Полтава
Екатеринослав
Луганск
Харцизская
Новочеркасск
Ростов
300 в.
240 в.
с 15/X - 19 г.
с 15/XI - 19 г.
с 15/V - 19 г.
30


№2
СХЕМА
ЛИКВИДАЦИИ АРМИИ
Юденича
ПЕТРОГРАД
ЯМБУРГ
ЛУГА
ПСКОВ
Условные знаки.
Части Красной Армии
Армии Юденича


СХЕМА
наступления Красной Армии
на Польском фронте
в 1920 году
Масштаб 80 в 1 дм.
ДАНЦИГ
КЕНИГСБЕРГ
СТРАСБУРГ
ВЛОЦЛАВСК
ПЛОЦК
ЛОМЖА
БЕЛОСТОК
ВАРШАВА
СЕДЛЕЦ
БРЕСТ-ЛИТОВСК
ЛЮБЛИН
ВЛАДИМИР ВОЛЫНСКИЙ
ЛЬВОВ
ЧЕРНИГОВ
КИЕВ
ЖИТОМИР
НОВОГРАД-ВОЛЫНСКИЙ
КАМЕНЕЦ-ПОДОЛЬСК
Условные знаки.
Красная Армия
Польская Армия


Схема
нашего фронта наступления
с 15 октября 1919 г по 25 янв 1920 г
Мценск
Сосница
Воронеж
Борзна
Обоянь
Белгород
Харьков
Полтава
Екатеринослав
Луганск
Харцизская
Ново-Черкасск
Ростов
Николаевская
Азовское море
Масштаб 150 в 1 дм.


СХЕМА №3.
ЛИКВИДАЦ. ВРАНГЕЛЯ
ЕКАТЕРИНОСЛАВ
НИКОЛАЕВ
ОДЕССА
ХЕРСОН
ПЕРЕКОП
ЯЛТА
СЕВАСТОПОЛЬ
СИМФЕРОПОЛЬ
НОВОРОССИЙСК
АЗОВСКОЕ МОРЕ
ЧЕРНОЕ МОРЕ
Масштаб
150 верс. в 1 дюйме
Условные Знаки:
линия фронта передаших решительн. наступлений на Врангеля 28 окт 1920 г.
направление наших ударов.
пути отхода противника.


Схема
Орша
Могилев
Витебск
Сураж
Жлобин
Гомель
Унеча
Стародуб
Новозыбков
Жлобин
Варшавка
Бобруйск
Мозырь
Калинковичи
Житковичи

ПОЛИТИЧЕСКАЯ РАБОТА КРАСНОЙ АРМИИ.



обравшийся в декабре 1917 г. съезд по демобилизации выделил из своего состава агитаторскую коллегию, которая выработала основные положения организационно-агитационной работы по созданию армии, утвердила инструкцию агитаторам и постановила немедленно приступить к организации корпусов социалистической армии. Этим же съездом было положено начало создания существующего и поныне института военных комиссаров.

Декрет Совнаркома 15 января 1918 г. о создании рабоче-крестьянской красной армии учредил также и орган для организации и управления ею, который именовался всероссийской коллегией. А через 10 дней при этой коллегии сконструировался „организационно-агитационный отдел" — первый центральный политаппарат красной армии. На местах организационно-агитационную работу по созданию красной армии вели созданные военные отделы при советах, штабы красной армии, военно-революционные комитеты и т. п. организации.

Согласно положения, задачи организационно-агитационного отдела заключались в следующем:

1) ведение широкой агитации по созданию красной армии;

2) организация вербовки добровольцев в армию;

3) участие в строительстве военного аппарата, могущего на местах производить формирование и обучение воинских частей, и

4) постановка широкой агитпросветительной работы среди навербованных красноармейцев в целях содействия выработке ими в себе сознательной революционной дисциплины и преданности революции и коммунизму.

Для осуществления поставленных задач необходимо было до максимума усилить агитацию среди рабочих и, в особенности, крестьянских масс, для чего требовался солидный кадр агитаторов.

При ВЦИК и всероссийской коллегии были открыты первые краткосрочные (от двух до шести недель) курсы, а к концу 1918 года таких курсов насчитывалось уже 16, с количеством слушателей от 29 (в Орле) до 150 (курсы при всероссийской коллегии). С 14 февраля по 26 марта 1918 г. организационно-агитационным отделом было отправлено на места 286 агитаторов. Одновременно была усилена и агитация печатным словом. Число выпущенных с февраля по апрель изданий определяется цифрой в 2.406.000 экз. Кроме того, отделом рассылалась на места в большом количестве газета „Красная Армия и Флот".

Несмотря на все затруднения, с которыми приходилось сталкиваться политорганам при выполнении своих заданий, все же ими в краткий срок была проделана солидная работа не только в деле агитации по созданию армии, но и непосредственно в вербовке добровольцев. Так, к 25 февраля 1918 г. в Петрограде было навербовано добровольцев 5.500 чел., к 26 февраля—9.600 чел., к 1 марта—12.820 чел., а к 1 апреля было уже 25.000 человек.

К концу апреля 1918 г. рабоче-крестьянская республика уже имела в своем распоряжении красную армию, численностью до 106.000 добровольцев.

Вскоре, однако, требования жизни заставили перестроить и расширить весь политико-просветительный аппарат армии.

Одновременно с учреждением местных военных комиссариатов в целях согласования и объединения деятельности военных комиссаров и установления военного контроля над ними во всероссийском масштабе было учреждено всероссийское бюро военных комиссаров.

Реформа эта была связана с переходом от добровольчества к регулярной армии. Связанная с этим работа по созданию военных комиссариатов, выполненная политическими органами, была последним заданием военно-организационного характера. В дальнейшем политические органы уже не принимали участия в чисто-военном строительстве,

так как с проведением принудительной мобилизации от них отпали вербовочные функции, но зато встала основная задача политического воспитания призванных в армию бойцов, подготовка компетентных во всех вопросах агитаторов, учет и распределение коммунистов в армии. В соответствии с этим приказом народного комиссара по военным и морским делам от 23 апреля 1918 г. центральным политическим органом красной армии становится агитационно-просветительный отдел всероссийского бюро военных комиссаров, объединяющее, инструктирующее и контролирующее всю деятельность всех органов, ведущих агитационно-просветительную работу в красной армии.

Что касается фронта, то здесь агитационно-просветительная работа была сосредоточена в политотделах, стихийно возникших повсюду в армии. Приказ РВСР от 5 декабря 1918 г. лишь утвердил их стихийное возникновение.

Структура политотделов действующих воинских частей также отличалась своей пестротой, и в первое время своего существования они брали на себя обширные функции— до судебно-карательной включительно. Вообще же работа политотделов не могла развиваться так быстро, как это было в тылу.

В конце октября 1918 г. окончательно сконструировавшееся всероссийское бюро военных комиссаров и его политические аппараты начали развивать свою деятельность по определенному плану. Ставится вопрос о внешкольном образовании красной армии, объявляются схема организации культурно-просветительного дела в красноармейских частях в тылу и на фронте, инструкция об учреждении школ грамоты и по организации клубного дела.

Политические органы армии начинают углублять и расширять свою политпросветительную деятельность не только в армейских массах, но и среди гражданского населения. Устраиваются митинги, лекции, чтения, собеседования; выпускается литература, распространяемая в самых глухих, отдаленных от центра местностях. Таким образом, еще совсем молодая красная армия через свои политико-просветительные органы не только воспитывала себя, но также и соприкасающееся с ней гражданское население. Большинство политических отделов издавали свои газеты, а иногда и журналы.

С момента налаженния учета и распределения коммунистов, т.-е. с декабря 1918 г., удалось еще больше усилить и планомерно развивать политпросветработу путем систематической переброски коммунистических сил в наиболее нужные места. В 1919 г. было уже трудно найти такую часть, где не было бы коммунистической ячейки. В феврале 1919 г. далеко не полные сведения говорили о существовании в армии 1500 ячеек.

Деятельность ПУР'а.

18 апреля 1919 г. революционным советом республики в связи с постановлением VIII съезда РКП о подчинении политработы в красной армии непосредственному контролю ЦК партии был издан приказ, которым предписывалось упразднить всероссийское бюро военных комиссаров и учредить политический отдел РВСР. 26 мая 1919 г. новым приказом РВСР политотдел был преобразован в политическое управление (ПУР).

На местах в округах также выделяются политические управления. По той же схеме, с некогорыми изменениями, были построены политпросветотделы при губернских и уездных военных комиссариатах.

Для сосредоточения политико-просветительной работы в воинских частях фронта приказом от 22 января 1922 г. учреждаются особые просветительные отделы и отделения при политических отделах в тылу и на фронте. Вводится новое положение о выборных культурно-просветительных комиссиях, согласно коего эти комиссии учреждаются при каждом войсковом соединении не менее роты. Основной задачей этих комиссий было втягивание красноармейских масс в культурную самодеятельность.

Планомерно развивая свою деятельность, ПУР обратил особое внимание на учет и распределение партийных сил в армии. Для выполнения этой задачи при ПУР'е был создан мобилизационно-учетный аппарат, который выработал определенную систему распре-

деления партийных работников и учета движения партийных сил. Учетный аппарат дал возможность ПУР'у не только проследить движение партийных работников через ПУР, направлявшего ежемесячно в армию от 300 до 350 коммунистов, но и выяснить количество партийных сил в армии.

К октябрю 1919 г. сухопутные действующие части и волжско-каспийская и балтийская флотилия имели 2952 коммунистических ячейки, с 120.182 коммунистами и кандидатами. В тылу же, в 12 округах, было 3975 комъячеек, с 157.858 коммунистами и кандидатами. Таким образом, к указанному времени в красной армии и флоте было до 7000 ячеек, с числом коммунистов и кандидатов до 300.000 человек, что представляло из себя прочную основу военных сил республики. Рост партии в красной армии происходил не только за счет прибывающих извне коммунистов. Коммунистические ячейки красной армии значительно усилились членами из рабочих и крестьян-красноармейцев, вступавших в ряды партии.

Агитационно-пропагандистская работа.

В период 1919—1920 гг. агитационно-пропагандистская работа велась ПУР'ом при посредстве отделов агитации и пропаганды и литературно-издательского. Агитационная работа политорганов распространялась не только на армии и соприкасающееся с ней население, но даже и зафронтовую полосу, где велась работа по подготовке населения к восприятию советского строя, по разложению тыла и фронта противника и опровержению клеветы, возводимой на красную армию и советскую власть.

Об интенсивности работы по изданию и распространению литературы можно судить по цифрам, приведенным в следующей главе о военно-издательской работе, которая проводилась вначале литературно-издательским отделом ПУР'а, а затем—отделом военно-политической литературы ВВРС. Кроме того, отделением распространялись в большом количестве газеты.

За время с марта 1919 г. по февраль 1920 г. для красной армии было отправлено газет:

«Бедноты»	109.176.000 экз.
«Правды»	21.914.910 „
«Известий»	11.524.550 „

При этом необходимо заметить, что все политотделы армий и флота имели свою газету, а нередко даже издавались газеты и в дивизиях. Помимо снабжения газетами из центра, красная армия самостоятельно издавала еженедельно до 500.000 экземпляров.

В области культурно-просветительной работы главное внимание ПУР'а было сосредоточено на ликвидации неграмотности. Неграмотные красноармейцы соединялись в отдельные команды, частично или совсем освобождались от нарядов по службе, чтобы уделить это время обучению грамоте. Для пополнения образования малограмотных красноармейцев создавались школы повышенного типа.

По данным, относящимся к февралю—маю 1920 г. всего в действующих армиях и балтийском флоте насчитывалось:

Школ грамоты	1.566
„ политграмоты	178
Слушателей	4.488

В деле просвещения красной армии, кроме школы грамоты, немалую роль сыграли красноармейские клубы и библиотеки-читальни, на насаждение которых в армии ПУР'ом было обращено большое внимание.

ПУР'ом за 1919 год было послано в армию 2205 библиотечек и за время с 1-го января по 1 августа 1920 г.—15.060 библиотечек. Всего отпущено книг за этот срок—3.388.247 экз.

В январе 1919 г. в армии было 205 красноармейских клубов, к концу года их насчитывалось уже 2430.

Огромная работа была произведена и в области художественно-театральной работы. Так, в указанный нами период на фронте насчитывалось драматических кружков—401; хоровых—510; поставлено ими спектаклей и концертов—767. В общем во всей армии насчитывалось больше 1000 театров и около 1500 музыкальных и хоровых кружков.

Ликвидация фронтов дала возможность ПУР'у реорганизовать свой аппарат и перейти от ударных методов работы к планомерной, углубленной политпросветительной деятельности в условиях мирной жизни страны.

В июле 1921 г. при главполитпросвете была создана военная секция, долженствующая, во-первых, быть преемником политпросветительной деятельности от политико-просветотдела ПУР'а, по ликвидации его, и, во-вторых, политпросветительную работу в армии выполнять по заданиям ПУР'а.

С данного времени ПУР, имея в своем подчинении: военную секцию главполитпросвета, отдела снабжения ПУР'а, отдел военно-политической литературы при высшем военном редакционном совете,—мог развернуть свою деятельность по проведению в жизнь намеченной им задачи—углубление политической работы в армии и создание однотипного политаппарата в округах.

В области организационных достижений работы ПУР'а в отчетный период следует отметить, главным образом, следующие: объединение политической работы среди всех вооруженных сил республики, установление правильных взаимоотношений с гражданскими и партийными организациями и создание сети курсов для подготовки политсостава.

Работа, проделанная за период с начала 1922 г. по июль включительно, носит характер углубления и большой систематизации в области политического воспитания и выработки более твердых и вместе с тем гибких и эластичных форм организационной работы. Правда, первая половина этого периода шла под лозунгом: „Будь готов к весне", и потому во многих областях приходилось ускорять и изменять программы и планы занятий, но выявившаяся уже к весне международная ситуация позволила наверстать упущенное. Вся армия в этот период переживала усиленную работу по ликвидации неграмотности в осуществление приказа председателя РВСР тов. Троцкого.

Многие округа, 5 армия без какой бы то ни было помощи центра, своими собственными средствами провели в этой области колоссальную работу: процент неграмотных с 14 упал до 1%. Поступающие сведения в настоящее время из многих округов говорят уже о полной ликвидации неграмотности в них. С 1 января по 1 мая 1922 г. школу грамотности окончило 52.444 красноармейца.

Что же касается агитационно-пропагандистской работы, то ПУР'ом, кроме ударных кампаний, из которых наиболее важные: ликвидация неграмотности, помгол, демобилизация армии и проч. велась методическая работа по школьному и по клубному делу, направленная к введению в правильное плановое русло всей работы.

Состоявшиеся в период 1922 г. совещания: военных делегатов X съезда РКП, начпуокров и начпуфлотов и всероссийское совещание по агитационно-пропагандистской работе—определили задачи политпросветработы, установив единую систему политвоспитания бойца, проведение в жизнь которой является сейчас главной задачей ПУР'а.

В шестой год существования рабоче-крестьянской власти армия и флот вступают с следующими рессурсами, исчисленными на июль 1922 г.

Ячеек РКП	4.529
Коммунистов и кандидатов в них	77.732
Красноармейских клубов	1.083
Кружков при них	4.523
Красноармейских библиотек	2.901
Всего в них книг	2.104.074 э.
Кр-ских школ 1 ступени	1.026
Школ грамоты II ступени	211

Подводя итоги политработы в красной армии и флоте, можно смело сказать: если до сих пор армии создавались по тому принципу, что военная сила должна быть дисциплинированной, подвижной и гибкой, то в красной армии и флоте Советской России,

помимо этих трех, есть еще одно качество—она политически воспитана и сознательна. А это—результат 5-летней упорной работы политических органов красной армии.

Особо важным достижением политической работы в красной армии необходимо признать введение единой системы политвоспитания на основе общих норм и программ с единым руководством из центра. Все дело политического воспитания бойца входит органической частью в дело обучения и подготовки войск. Таким образом, вся военная и политическая работа в красной армии приобретает характер единства и стройности, обеспечивая создание высоко-квалифицированного, сознательного и политически развитого бойца-гражданина советской республики.

КРАСНАЯ АРМИЯ НА ХОЗЯЙСТВЕННОМ ФРОНТЕ.



рудно подытожить результаты участия красной армии в хозяйственном строительстве страны. Какая часть красной армии—полк, отряд, дружина—активно не участвовала в деле советского строительства по месту своего расквартирования? В волисполком, в советы они посылали своих делегатов, строили избы-читальни, школы, помогали крестьянскому хозяйству, чинили его инвентарь, восстанавливали его разрушенный дом, приходили на помощь во время посевных кампаний и во время полевой уборки, помогали семье красноармейца, помогали инвалиду—не перечислить всех форм активной помощи хозяйству страны, проявленной красной армией. Их не выразить в цифрах. Красная армия исправляла железные дороги, мосты, участвовала в заготовках топлива, организованной массой — трудармиями—боролась с разрухой за восстановление народного хозяйства на Юге и на Востоке, на Севере. Всюду, где требовалось максимальное напряжение сил, военная дисциплинированность и решительность, военный темп работы в преодолении возникавших на пути советского строительства препятствий,—красная армия организованной массой всегда приходила на помощь.

Постановлением ВУЦИК 4 дивизии награждены орденом Красного трудового знамени за блестяще проведенную в 1921 г. посевную кампанию на Украйне. А сколько таких дивизий, полков, батальонов, проводивших организованно эту работу! Несколько данных:

Частями 6 армии, по сведениям на 1 мая 1921 г., вспахано 14.045 десятин, засеяно 13.546 дес. Частями первой конной армии, в ответ на призыв VIII съезда советов провести в ударном порядке весеннюю посевную кампанию, обработано свыше 30.000 дес., 16.424 пуда посевного материала, собрано и просеяно 17.554 пуда зерна. В работах принимало участие 10.744 бойца и 17.152 лошади. При активном участии воинских частей организовано 124 кузницы, которыми отремонтировано 434 плуга, 121 борона, 24 сеялки и 59 повозок. В месте расположения одной из дивизий были привлечены к ремонту сельскохозяйственного инвентаря 2 завода полностью, 3 частично и 25 мастерских технических училищ. Части подвозили уголь, отпускали железо для ремонта мастерских, выделяли из своего состава кузнецов, слесарей, машинистов, столяров и т. д. Двум полкам и артдивизиону крестьянами поднесены в знак благодарности за помощь красные знамена и благодарственные адреса.

Не малую роль в подъеме и развитии народного хозяйства в наиболее тяжелые его периоды сыграли и трудармии. Военно-политическая обстановка в начале 1920 г. диктовала необходимость сохранения войсковых соединений в боеспособном состоянии, могущими в любой момент быть вновь брошенными на фронт. С другой стороны, мы переживали наиболее острый период нашего хозяйственного строительства. Мысль о целесообразном использовании временно освобождающихся воинских частей для неотложных работ простейших видов труда, требующих применения массовой силы с выполнением таковых в порядке боевого приказа, по-военному, воплотилась в организации трудовых армий. Постановлением совета рабоче-крестьянской обороны от 15 января 1920 г. 3 красная армия, успешно выполнившая стоящую перед нею боевую задачу, была преобразована в 1 армию

труда. Вслед за ней 7 армия была брошена на разработку и заготовку торфа, 2 армия— на улучшение железнодорожного транспорта и на работы по ремонту паровозов и вагонов. Была создана украинская трудовая армия, к хозработе была привлечена и запасная армия. Формировались также и отдельные трудовые части, в виде лесозаготовительных дружин, военно-инженерных частей и т. д.

О большой работе, проделанной трудармиями на хозфронте можно судить хотя бы по следующим неполным сведениям. Так, украинской трудовой армией, по данным к 15 марта 1920 г., отремонтировано 981 паровоз и 3.428 вагонов, заготовлено 275.000 куб. саж. дров, вывезено 192.000 куб. саж. дров. В апреле 1920 г. трудармейцами в Донецком бассейне из общего числа в 9.807.000 пуд. угля погружено 869.932 п., в мае из 13.392.000 пуд. трудармейцами погружено 2.740.840 пуд., т.-е. 20%.

Валовая работа трудчастей по углю: погрузка, подвозка и т. д. за май в Донбассе была в 5.291.694 пуд. За апрель месяц построены 43 версты узкоколейки, отремонтировано 18 железнодорожных мостов, погружено разного рода груза 1.500 вагонов и т. д. Большая работа проделана по обслуживанию путей и зданий: очищены за март и апрель от снега, льда и мусора 117.107 саж., отремонтировано пути 41 верста, исправлялись и ремонтировались шоссейные дороги, мосты, восстанавливалась телеграфная связь, ремонтировались бани, казармы, было погружено, вывезено 205.213 пуд. продовольствия, вспахано и засеяно 1.204 дес. и т. д.

Превращенная в армию труда, запасная армия за десять дней в феврале 1920 г. починила 53 паровоза и 293 вагона, очистила от снега, льда и мусора 52 версты станционных путей. В непродолжительный срок части этой армии восстановили разрушенный белыми мост через р. Каму.

В добыче и доставке нефти в Грозном и др. местах активное участие принимали трудчасти.

Большие военно-строительные работы были проделаны военно-дорожными отрядами первой трудовой армии. Много было построено мостов, исправлено и проведено железных и шоссейных дорог, построено ледорезов и т. д. В работах по лесозаготовкам производительность военно-дорожных отрядов была 122% нормальной, а в вывозке дров достигала до 150% нормы.

На ряду с широкими массами трудящихся России красная армия принимала активнейшее участие и в борьбе с голодом, оказывая непосредственную регулярную помощь месячным %-ным отчислением от пайка и жалованья, устройством при частях детских домов, приютов, колоний, столовых, мастерских, школ для детей и т. д.

По сведениям на 1 января 1920 г., статистические данные дают следующие цифры непосредственно оказанной красной армией помощи голодающим: фондовой комиссией при РВСР реализовано разное имущество на сумму свыше 15 миллионов руб. для помощи голодающим; отпущено для пошивки одежды и обуви для детей голодающих 10.000 пуд. старого военного обмундирования и 20.000 телефонных сумок и газовых масок. На местах собрано свыше 3.500.000.000 руб. и 903.700 пуд. продовольствия, а также собрано вещей — 28.692 и разного рода материалов, переданных детским домам. К этому времени красной армией открыто было 130 детских домов, в которых содержалось 13.545 детей из голодающих губ. Кроме того, на средства военного ведомства содержались в гражданских детдомах 11.026 детей.

Красная армия принимала активнейшее участие во всех проводимых в пользу голодающих кампаниях, способствуя своей агитработой в деревне и городе мобилизации всех сил республики на борьбу с стихийным бедствием. Сейчас красная армия также энергично участвует в борьбе трудящейся России с последствиями голода.

ШЕФСТВО В КРАСНОЙ АРМИИ.



Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет, учитывая возникшее общественное течение к установлению тесной связи пролетарских организаций с красной армией, постановлением 17 ноября 1921 года призвал губернские и уездные исполнительные комитеты к немедленной организации регулярной помощи приписанным к исполкомам воинским частям.

К этому времени создались уже достаточно благоприятные условия для установления такой связи организаций с армией: закончилась многолетняя борьба республики, прекратились вызванные войной переброски воинских частей, и последние переходили на стационарное положение.

Это дало возможность установить постоянное общение частей с местными организациями, получившими возможность близко ознакомиться с жизнью, нуждами и бытом территориально связанных с ними войсковых частей.

Последние же испытывали крайнюю нужду в поддержке со стороны этих пролетарских организаций.

В результате этого призыва зародившаяся и начавшая осуществляться уже в некоторых крупных центрах помощь местных советов войскам в течение 1921—22 гг. получила широкое развитие.

Исполкомы, фабрики, заводы, отдельные учреждения принимали под свое попечение войсковые части, военные школы и учреждения.

Таким образом, возник и укрепился институт *красного шефства,* явившийся символом союза красной армии с трудящимися республики советов.

Старая царская армия также знала шефство, но там такое шефство являлось лишь почетным отличием, даваемым персонально определенному лицу.

Никакой идеи такое шефство не преследовало, и шефские части, особенно солдатская их масса, совершенно не испытывали какого-либо влияния от наличия у них шефа.

Красное же шефство именно проникнуто идеей постоянной солидарности красноармейской массы с остальными трудящимися и с их собственной общей рабоче-крестьянской властью.

В буржуазном государстве армия противопоставляется остальному населению, как обособленная каста, живущая своей замкнутой жизнью. Пролетарское же государство объединяет свою армию со всеми трудящимися единой спайкой путем непрерывного общения, одним из видов какового и является *красное шефство.*

Если армия обязана грудью защищать свободу и жизнь трудящихся своей страны и готовиться постоянно к такой защите, то нравственная обязанность последних быть готовыми к поддержке своей армии как удовлетворением материальных ее нужд, так и культурно-просветительной работой в войсках.

Эта помощь и достигается наиболее целесообразно и планомерно установлением *красного шефства* над войсковыми объединениями.

Распространившееся почти на всю армию *красное шефство* в процессе осуществления принятых на себя по отношению к армии обязанностей, захватывая все стороны материальной и духовной помощи армии, уже выявило определенные практические принципы и приемы работы и является крупным фактором в жизни армии, а потому должно быть признано институтом огромного государственного значения.

В качестве такого института оно требует, чтобы условия возникновения шефства, его деятельности, взаимоотношения шефов к войскам и вообще все стороны его работы получили определенную во всероссийском масштабе законодательную регламентацию.

С этой целью в начале февраля 1922 г. при РВСР была создана особая комиссия, которой поручено подытожить практику шефства и влить ее в правильные организационные формы.

В комиссию, кроме представителей военного ведомства, были приглашены представители от всероссийского центрального совета профессиональных союзов, народного

комиссариата внутренних дел и от зародившейся уже шефской организации — исполнительного бюро шефов Москвы и Московской губернии.

Комиссия выработала проект „Положения о пролетарском попечительстве,—красном шефстве над частями, военно-учебными заведениями и учреждениями красной армии и красного флота".

Согласно этому проекту, красное шефство над частями красной армии и красного флота есть добровольное обязательство, которое принимают на себя рабочие организации и органы пролетарской власти для того, чтобы способствовать укреплению сознательности и идейной взаимной спайки и улучшению положения частей красной армии и красного флота.

Красными шефами могут быть: а) организации Российской Коммунистической партии, б) организации Российского профессионального движения (Профсоветы, ЦК союзов, их областные, губернские и уездные органы), в) Исполнительные комитеты советов, их административные, производственные и хозяйственные органы; г) те кооперативные организации, которые имеют объединение во всероссийском масштабе и д) те учреждения, которые будут допущены к красному шефству с разрешения губисполкома, на территории которого находится красноармейская часть.

Перечисленные организации и учреждения могут быть шефами лишь как коллективы: персональное же шефство недопустимо. У каждой красноармейской и флотской части и учреждения, как общее правило, может быть только один шеф; исключения допускаются по особым ходатайствам.

Полномочным представителем красного шефства является лицо или орган, возглавляющий данную организацию; представительство от части пред шефом осуществляется командиром и комиссаром части.

Принятие организациями на себя шефства над частями и учреждениями армии производится с разрешения президиума губисполкома, действующего по соглашению с представителем соответствующего политотдела. В случае признания президиумом приемлемости ходатайства организации, он ставит о сем в известность соответствующую часть, которая и возбуждает по команде ходатайство о назначении шефа, каковое назначение производится приказом РВСР.

Материальная помощь со стороны красного шефства должна осуществляться в порядке определенного плана, хотя не исключается и производство внеплановых выдач. В первую очередь шефам надлежит удовлетворять главнейшие нужды армии.

Помощь шефами оказывается части в целом; никакие индивидуальные выдачи не должны иметь места.

Помощь эта может выражаться в снабжении необходимыми для войск вещами и продуктами, в ремонте помещений, в отводе земельных участков под огороды и луга, в предоставлении необходимых семян и сельско-хозяйственных орудий и в оказании других видов сельско-хозяйственной помощи, в снабжении денежными ресурсами и проч.

В политико-просветительной работе помощь шефства состоит в прикреплении ответственного партийного работника к ячейке РКП, в снабжении учебными пособиями и литературой, в активном содействии клубной работе, в содействии ликвидации безграмотности, посещению театров и проч. Политико-просветительная работа, согласованная с соответствующими политорганами, должна направляться в сторону воспитания из красноармейца и военного моряка сознательного гражданина и борца за коммунизм.

При снабжении части материальными и духовными ценностями красный шеф должен проявлять наибольшую степень активности и инициативы, руководствуясь при этом насущными потребностями красноармейца, военмора и лиц командного, административно-хозяйственного и политического состава.

Культурно-просветительная деятельность шефов, по имеющимся сведениям, все более и более развивается. Шефы снабжают свои части литературой, газетами, дают лекторов. Наиболее крупная помощь в этой области оказана шефами Московского военного округа, которые своими средствами обеспечили также издание газеты „Красный Воин".

В Московском военном округе по сводке о помощи шефов по 1-е сентября с. г. значится — общая сумма помощи в дензнаках обр. 1922 г. 287.423.726 рублей. Из них продовольствием и фуражом на сумму 137.641.990 рублей, обмундированием и бельем — 73.207.284 руб., деньгами — 51.172.596 руб., квартирным довольствием — 17.814.472 руб., обозом и ремонтом—4.667.100 руб., культпросвет.—1.235.476 руб., канцелярскими принадлежностями и др.—1.060.405 руб. и по санитарной части—614.402 руб.

В Петроградском военном округе помощь шефов за тот же период, по имеющимся данным, выразилась в сумме 101.381.508 руб., при чем в эту цифру включены поступления не со всех частей, находящихся на территории округа.

Материальная помощь шефов Приволжского военного округа за тот же период дала 18.303.198 руб.

Западно-Сибирского военного округа—20.232.644 руб. и т. д.

От некоторых округов сведения только прибывают, рисуя в общем такую же картину.

В числе достигнутых результатов деятельности шефства следует отметить уже проводимые шефами организации их в шефские объединения, имеющие целью руководство и регламентирование шефской деятельности на данной территории. Такими объединениями являются шефские собрания, выделяющие постоянные органы—исполнительные бюро.

Как институт новый, только что наметивший пути своей деятельности, красное шефство не могло еще достигнуть всех результатов, какие мыслятся в итоге тех возможностей, которыми располагают пролетарские организации республики.

Но, подводя итоги кратковременного существования шефства, следует признать, что шефство оказало уже не малую помощь в деле улучшения жизни войсковых частей и тем уже выявило необходимую спайку частей красной армии с гражданскими организациями.

Идея шефства брошена в трудящиеся массы, жизненность его установлена, потребность осознана. Теперь уже несомненно, что шефство из лозунга превратилось в постоянно действующий и растущий институт.





НАРОДНЫЙ КОМИССАРИАТ ПО ИНОСТРАННЫМ ДЕЛАМ.

ОТ ОКТЯБРЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ ДО ПОДПИСАНИЯ БРЕСТСКОГО МИРА.

Правительство Керенского пало 25 октября (7 ноября) 1917 г. и вслед за тем к власти пришли рабоче-крестьянские массы России. В течение последующих месяцев в вихре и громе революционных событий создалась советская республика,—первое в истории человечества государство, в котором господствует власть труда.

В это время во всем остальном мире еще продолжали существовать буржуазные республики и монархии—государства, в которых власть принадлежала капиталу.

Таким образом, создалось своеобразное, не имеющее прецедента положение, когда на континентах старого света оказались одновременно существующими два различных типа государств, построенных на противоположных принципах. Оригинальность ситуации, естественно, должна была вызвать и оригинальность выросших из нее явлений. Действительно, взаимоотношение между советской республикой и капиталистическим миром в течение минувшего пятилетия представляет собой одну из замечательнейших страниц истории, которая сейчас, на рубеже 5-й годовщины социалистической революции, несомненно, заслуживает особенного внимания.

Мировое положение к моменту октябрьской революции характеризовалось крайним обострением борьбы между двумя великими империалистическими коалициями: германской и англо-французской. Война, в течение трех с лишним лет опустошавшая страны старого и нового света, попрежнему продолжалась. После февральской революции в России жестокое взаимоистребление людей не только не сократилось, но даже приняло еще более грандиозные размеры. На полях Фландрии, в Малой Азии, на Балканах, на водах и под водами европейских морей продолжали приноситься человеческие гекатомбы во имя интересов денежного мешка.

Октябрьская революция в области внешне-политической означала стихийный протест рабоче-крестьянских масс России против безумия империалистической войны. И потому, естественно, что правительство советов свою первую и самую главную задачу видело в немедленной ликвидации трехлетней международной бойни.

Началось революционно-политическое наступление вновь рожденной рабоче-крестьянской советской республики на охваченный империалистическим безумием буржуазный мир. Первым актом этого наступления,—актом, имеющим громадное значение, явилось обращение советского правительства ко всем воюющим народам и правительствам с предложением немедленно вступить в переговоры о мире.

В этом обращении советское правительство стремилось к достижению всеобщего мира „без аннексий и контрибуций". Идею сепаратного мира России с Германией оно в тот период отвергало. И так как 26 октября 1917 г. было еще неясно, кто именно сделает первый шаг навстречу призыву рабоче-крестьянской республики, то обращение было адресовано „к народам и правительствам" воюющих стран. Но с особенной силой советское правительство апеллировало к пролетариату Англии, Франции и Германии, расчитывая, что именно здесь брошенное им семя найдет для себя наиболее благоприятную почву.

За первым актом революционно-политического наступления последовал ряд других. 8 ноября 1917 г. народный комиссар по иностранным делам, т. Л. Троцкий, обратился к послам союзных держав в России с нотой, в которой он предлагал немедленно приступить к всеобщим переговорам о перемирии и о дальнейшей выработке условий мира без аннексий и контрибуций. 10 ноября т. Л. Троцкий обратился с новой нотой уже к послам нейтральных держав, предлагая нейтральным правительствам выступить в качестве посредников между воюющими сторонами с целью заключения перемирия и демократического мира. 6 декабря совет народных комиссаров опубликовал воззвание к трудящимся Европы, в котором он приглашал их к решительной борьбе за немедленное прекращение войны, а 8 декабря ВЦИК совместно с всероссийским крестьянским съездом и петроградским советом рабочих и красноармейских депутатов обратился к трудящимся всего мира с горячим призывом побудить свои правительства к заключению всеобщего перемирия и демократического мира.

Одновременно с борьбой за мир советское правительство решительно порывало со всеми принципами и приемами, свойственными буржуазному империализму. 2 ноября им была опубликована декларация о правах народов России, в которой за каждым из последних безоговорочно признавалось право на национальное самоопределение, вплоть до полного выделения из состава российского государства. В соответствии с названной декларацией уже 18 декабря Советом Народных Комиссаров был издан декрет о признании независимости Финляндии.

Вместе с тем, верное своему заявлению об отказе от тайной дипломатии, советское правительство немедленно приступило к извлечению из архивов бывшего министерства иностранных дел и публикации различных секретных документов, договоров, соглашений, переписки и т. д. прежних русских правительств с иностранными державами, чем вызвало громадную сенсацию во всем империалистическом мире. Первые сборники тайных документов появились на рынке уже 10 ноября, и в течение последующих месяцев и лет вплоть до настоящего момента советское правительство не переставало публиковать различные материалы, относящиеся к внешней политике России в эпоху царизма и при Керенском.

Несмотря, однако, на все усилия советского правительства сдвинуть капиталистический мир с военно-империалистической колеи, страшная мировая бойня продолжалась. Капиталисты не хотели ничего знать ни о демократическом мире, ни о действительном самоопределении народов.

Все же капиталистический мир на предложение советского правительства о прекращении войны вынужден был откликнуться, и откликнулся устами германского империализма.

Действительно, 14 ноября германское верховное командование официально уведомило советское правительство о своем согласии вступить в переговоры о перемирии. 18 ноября к Германии присоединилась Австро-Венгрия, а на 19 ноября уже была назначена встреча делегаций для заключения соглашения о приостановке военных действий. 2 (15) декабря был подписан договор о перемирии, а вслед затем 9 (22) декабря начались длительные переговоры о мире в Брест-Литовске, изобиловавшие целым рядом высоко-драматических моментов и закончившиеся знаменитым брестским договором,— блестящим образчиком империалистической „правды" в области внешней политики.

Брестские переговоры распадаются, как известно, на три периода. Первый период, с 9 (22) по 15 (28) декабря 1917 г., носил характер прелиминарных переговоров

о принципиальных основах, на которых должен быть заключен между воюющими сторонами мир. Со стороны России делегация включала в себя тт. А. А. Иоффе (председатель делегации), Л. Б. Каменева, А. А. Биценко, М. Н. Покровского, Л. М. Карахана (секретарь делегации), и, кроме того, ряд консультантов, главным образом, по военным и морским делам. Со стороны противников участвовали четыре делегации (от Германии, Австро-Венгрии, Болгарии и Турции) с общим числом участников в 26 человек, среди которых наиболее крупную роль играли генерал Гофман, германский министр иностранных дел фон-Кюльман, австрийский министр иностранных дел граф Чернин и великий визирь Турции Талаат-паша.

В этот первый период переговоров советская республика попрежнему твердо отстаивала идею всеобщего демократического мира. Поэтому весь ход работы она подчиняла одной основной мысли—привлечению к участию в начавшихся переговорах представителей государств Антанты. Чем скорее состоялось бы такое присоединение, тем лучше. Вот почему российская делегация в Брест-Литовске и советское правительство в Петрограде стремились использовать каждый подходящий момент в ходе переговоров для привлечения союзных держав к делу восстановления всеобщего мира. Российская делегация с самого начала предложила перенести переговоры из Брест-Литовска, находившегося в районе германской оккупации, в какую-нибудь нейтральную страну, откуда легче было бы осведомлять общественное мнение Европы и, в особенности, широкие массы европейского пролетариата обо всем, что творится в зале заседаний конференции. Однако, представители четверного союза решительно воспротивились предложению российской делегации, и последней, во избежание срыва переговоров, пришлось уступить.

Впрочем, в этот первый период представители Германии и ее союзников вели себя на конференции сравнительно прилично, несколько подчеркивая свое дружелюбие по отношению к русской делегации. На заседании конференции 9 (22) декабря российская делегация предложила положить в основу мирных переговоров следующие шесть пунктов:

1. Не допускаются никакие насильственные присоединения захваченных во время войны территорий. Войска, оккупирующие эти территории, выводятся оттуда в кратчайший срок.

2. Восстанавливается во всей полноте политическая самостоятельность народов, которые во время настоящей войны были этой самостоятельности лишены.

3. Национальным группам, не пользовавшимся политической самостоятельностью до войны, гарантируется возможность свободно решить вопрос о своей принадлежности к тому или другому государству или о своей государственной самостоятельности путем референдума. Этот референдум должен быть организован таким образом, чтобы была обеспечена полная свобода голосования для всего населения данной территории, не исключая эмигрантов и беженцев.

4. По отношению к территориям, сообитаемым несколькими национальностями, право меньшинства ограждается специальными законами, обеспечивающими ему культурно-национальную самостоятельность и, при наличности фактической к тому возможности, административную автономию.

5. Ни одна из воюющих стран не обязана платить другим странам так называемых „военных издержек“; взысканные уже контрибуции подлежат возвращению. Что касается возмещения убытков частных лиц, пострадавших от войны, таковое производится из особого фонда, образованного путем пропорциональных взносов всех воюющих стран.

6. Колониальные вопросы решаются при соблюдении принципов, изложенных в пунктах 1, 2, 3 и 4.

В заседании 12 (25) декабря делегация четверного союза ответила, что „основные положения русской декларации могут быть положены в основу переговоров о мире“, и что державы четверного союза „согласны немедленно заключить общий мир без насильственных присоединений и без контрибуций“. Однако, при дальнейшей конкретизации своих взглядов делегации четверного союза внесли ряд существенных ограничений в русскую программу. Так, например, по пункту 3-му программы они заявили, что „вопрос о принадлежности тому или другому государству национальных групп, не имеющих

политической самостоятельности, не может быть решен международно, он в каждом отдельном случае должен быть решен самим государством вместе с его народами путем, предусмотренным данной конституцией". Равным образом, по пункту 4 делегации четверного союза признавали, что ограждение прав национальных меньшинств должно осуществляться лишь путем конституции данного государства и что „этот принцип должен применяться всюду, где это практически осуществимо".

Приведенные оговорки уже приоткрывали несколько завесу над подлинными намерениями германского империализма, но еще яснее обнаружилось его истинное лицо, когда на заседании 14 (27) декабря было приступлено к обсуждению первых двух пунктов проекта мирного договора. Российская делегация сформулировала их следующим образом:

1. В полном согласии с открытым заявлением обеих договаривающихся сторон об отсутствии у них завоевательных планов и о желании заключить мир без аннексий, Россия выводит свои войска из занимаемых ею частей Австро-Венгрии, Турции и Персии, а державы четверного союза—из Польши, Литвы, Курляндии и других областей России.

2. В соответствии с принципами российского правительства, провозгласившего право всех без исключения народов, живущих в России на самоопределение вплоть до отделения,—населению этих областей дана будет возможность вполне свободно в ближайший, точно определенный срок решить вопрос о своем присоединении к тому или другому государству или об образовании самостоятельного государства, при этом в самоопределяющихся областях недопустимо присутствие каких-либо войск, кроме национальных или местной милиции.

Фон-Кюльман от имени четверного союза заявил о несогласии с формулировкой, предложенной русской делегацией. Он, с своей стороны, настаивал на том, чтобы российское правительство просто приняло к сведению заявление сфабрикованных немцами „национальных представительств"—Польши, Литвы, Курляндии и частей Эстляндии, Лифляндии—об их стремлении к полной государственной самостоятельности и к выделению из российской федерации. Советская республика приглашалась рассматривать эти заявления, как „выражение народной воли", и сделать отсюда соответствующие практические выводы. После этого вопрос о внутреннем устроении названных областей должен был подлежать рассмотрению особой комиссии, состав которой, однако, не был определен.

Никакого соглашения между сторонами по спорным пунктам не было достигнуто; однако, на следующем заседании 15 (28) декабря продолжалось обсуждение дальнейших статей договора. Вместе с тем, преследуя цели заключения всеобщего мира, составлявшие главную заботу советского правительства, российская делегация предложила устроить десятидневный перерыв в работах конференции для того, чтобы российское правительство имело возможность снестись с правительствами государств Антанты на предмет участия в общих мирных переговорах. Предложение это противоположной стороной было принято, и 15 (28) декабря работы мирной конференции в Бресте были прерваны.

17 (30) декабря т. Троцкий обратился к народам и правительствам Антанты с предложением принять участие в начавшихся между Россией и центральными державами мирных переговорах, превратив их, таким образом, в общие переговоры между всеми воюющими странами. Однако, ответа на это предложение со стороны государств Антанты не последовало. Англо-франко-американская коалиция, уже предчувствуя надвигающийся крах Германии, считала более выгодным для себя продолжать войну в чаянии окончательно добить врага,—тем самым она бросала Россию на произвол судьбы. Советская республика, вопреки своей воле, оказывалась, таким образом, в полном одиночестве, и если она не хотела превращаться в слепое орудие в руках Антанты, то была вынуждена самостоятельно решать вопрос о своем дальнейшем существовании. Только теперь, в результате отказа союзников поддержать мирную инициативу России, перед советским правительством конкретно встал вопрос о сепаратном мире между рабоче-крестьянской республикой и центральным европейским блоком. Вопрос этот был решен в положительном смысле,—тогда наступил второй период в истории брестских переговоров.

Срок десятидневного перерыва истекал 22 декабря 1917 г. (4 января 1918 г.). За два дня до срока т. Иоффе телеграфировал фон-Кюльману, предлагая перенести дальней-

шие переговоры в Стокгольм, однако со стороны четверного союза на это предложение последовал категорический отказ. Разрывать переговоры на таком незначительном столкновении, носящем притом более формальный характер, было, конечно, нецелесообразно, и потому русская делегация вынуждена была отправиться в Брест-Литовск. 27 декабря 1917 г. (9 января 1918 г.) в Бресте возобновились мирные переговоры, при чем на этот раз в состав российской делегации входили: Л. Д. Троцкий (председатель делегации), А. А. Иоффе, Л. Б. Камечев, М. Н. Покровский, А. А. Биценко, В. А. Карелин и Л. М. Карахан (секретарь делегации). В составе же делегации четверного союза никаких существенных перемен не произошло.

На этот раз переговоры приняли совершенно другой характер. За время, прошедшее между двумя сессиями мирной конференции, многое в объективных условиях изменилось. Во-первых, вполне определенно выяснилось, что державы Антанты на мирные переговоры не пойдут. В связи с этим, в самой Германии одержала верх военная партия с Людендорфом во главе, сильно косившаяся на „демократические аллюры" дипломата фон-Кюльмана. Далее, незадолго до прибытия в Брест русской делегации, туда явилась делегация пресловутой украинской рады во главе с г. Голубовичем, которая начала сепаратные переговоры с четверным союзом о заключении мира между последним и Украйной. Тем самым было нарушено единство „российского фронта" в переговорах с центральными державами, и для Германии облегчена возможность давления на советскую делегацию. Последняя, во избежание худших последствий, пыталась войти в контакт с украинской делегацией, соглашаясь даже на принципиальное признание независимости Украйны. Однако, г. Голубович требовал, чтобы за ним было признано исключительное право представлять интересы Украйны в Бресте, и это в то время, когда власть центральной рады висела на волоске, и большая часть украинской территории подчинялась Всеукраинскому Центральному Исполнительному Комитету. Конечно, советская делегация на это не могла пойти. Тогда г. Голубович и его сотоварищи объявили себя „самостоятельной державой" и на протяжении всех дальнейших переговоров повели свою особую, сепаратную линию. Немцы, конечно, этому всячески покровительствовали, стараясь бить советскую карту украинской.

Все эти обстоятельства не могли не оказать сильнейшего влияния на создавшуюся в Бресте ситуацию. Теперь, еще более чем раньше, было совершенно ясно, что от предстоящих переговоров нельзя ждать непосредственно практически-полезных результатов— слишком уж неблагоприятно было общее соотношение сил. Тем большее значение приобретал принципиальный момент переговоров. И действительно, российская делегация, с своей стороны, приняла все меры к тому, чтобы обращаться от имени российской революции ко всему международному пролетариату.

Именно в этих видах т. Троцкий уже 28 декабря (10 января 1918 г.) обратился к фон-Кюльману с письмом, в котором, указывая на неудобство ведения переговоров в изолированной от всего мира крепости, предлагал допустить на конференцию представителей прессы договаривающихся сторон, а также прессы нейтральных стран. Конечно, это предложение было отвергнуто делегациями четверного союза. Далее российская делегация делала небезуспешные попытки связаться различными способами с рабочими и социалистическими элементами Германии и Австро-Венгрии в целях воздействия на общественное мнение названных стран, а т. Троцкий даже совершил поездку в Варшаву, где был восторженно встречен пролетарской массой. Вместе с тем, российская делегация прилагала громадные усилия к тому, чтобы в состав делегации центральных держав в Бресте были включены представители германского и австрийского пролетариата. Вся эта работа не пропала даром. Как раз во второй период брестских переговоров по Германии, Австро-Венгрии и Польше прокатилась широкая волна рабочих забастовок, сильно напугавшая среднеевропейских империалистов и явившаяся прологом к разразившейся девятью месяцами позже германской революции. Впрочем, германский империализм еще устоял, и это с особенной резкостью обнаружилось, когда после более или менее принципиальных переговоров об основах мирного договора брестская конференция перешла к обсуждению практических вопросов. И тут вдруг оказалось, что четверной союз, еще

12 (25 декабря) соглашавшийся заключить с Россией мир „без насильственных присоединений и без контрибуций", теперь проводит западную границу России с таким расчетом, что от территории Российской федерации отрывается большая часть Латвии, половина Белоруссии и целый ряд других областей, до того составлявших исконную часть российского государства. При этом предполагалось, что все отходящие от России части останутся на неопределенное время в германской оккупации, а это на практике означало не что иное, как чрезвычайное расширение сферы влияния германского империализма. Германский империализм открыл свое истинное лицо,—лицо жадного хищника, готового без пощады и сожаления задушить свою жертву. Державы Антанты, умывши руки, стояли в стороне. Что оставалось делать советской республике? Добровольно согласиться на грабительский мир ей не позволяло революционное сознание, сопротивляться чудовищу германского империализма в тот момент не было сил. Она выбрала третий исход, который поразил мир своей неожиданностью. На заседании 28 января (10 февраля) 1918 г. т. Троцкий сделал следующее заявление:

„Именем совета народных комиссаров, правительство Российской федеративной республики настоящим доводит до сведения правительств и народов воюющих с нами союзных и нейтральных стран, что, отказываясь от подписания аннексионистского договора, Россия, со своей стороны, объявляет состояние войны с Германией, Австро-Венгрией, Турцией и Болгарией прекращенным. Российским войскам одновременно отдается приказ о полной демобилизации по всему фронту".

Таким образом, создалось единственное в своем роде положение: мир не был подписан, а война, по крайней мере со стороны России, была прекращена. На этом кончился второй период брестских переговоров, и затем снова наступил кратковременный перерыв, ознаменовавшийся в высшей степени драматическими событиями.

3 февраля (16 февраля) генерал Гофман официально уведомил оставшегося в Брест-Литовске русского генерала Самойло о том, что срок перемирия между Россией и Германией истекает в полдень 5 (18) февраля, после чего между ними снова начнется состояние войны. Т. Троцкий решительно протестовал против заявления генерала Гофмана, указывая, что, согласно договора, отказ от перемирия должен быть заявлен за 7 дней. Несмотря на это, ровно в 12 часов 5 (18) февраля по всему фронту началось германское наступление. Наша армия к тому времени была уже в сильной степени демобилизована, сопротивление немцам оказать мы были не в силах,—при таких условиях неудивительно, что германские войска очень быстро заняли Двинск, Псков и целый ряд других пунктов на пути к Петрограду. В виду критического положения Совет Народных Комиссаров 6 (19) февраля телеграфировал германскому правительству о своем согласии подписать условия мира, предложенные в Брест-Литовске. Однако, в ответ на нашу телеграмму 8 (21) февраля из Берлина был получен ультиматум, значительно ухудшавший даже брест-литовские условия, при чем Германия требовала принятия этого ультиматума в течение 48 часов.

11 (24) февраля в Петрограде состоялось пленарное заседание ВЦИК, на котором, после горячих дебатов, большинством 126 против 85 при 26 воздержавшихся и 2 не участвующих в голосовании, было решено принять германский ультиматум. В тот же день в Брест-Литовск выехала новая российская делегация в составе тт. Г. Я. Сокольникова (председатель делегации), Г. И. Петровского, Г. В. Чичерина и Л. М. Карахана (секретарь делегации), которая 3 марта, заявив решительный протест против навязываемого России мира и демонстративно отказавшись от обсуждения его условий, подписала договор, получивший широкую известность под именем брестского договора. 3 (16) марта брестский договор большинством 704 против 285 при 115 воздержавшихся был ратифицирован IV Всероссийским съездом советов в Москве; 4 (17) марта он был ратифицирован германским союзным советом, а 5—9 (18—22) марта был принят германским рейхстагом, при чем против принятия договора голосовали только независимые социал-демократы. Шейдемановцы голосовали за принятие, приложив, таким образом, свою руку к одному из самых вопиющих преступлений германского империализма.

Условия брестского договора были, действительно, неслыханно тяжелы. Новая граница России, установленная договором, отхватывала от нее Ригу и Вильну, при чем судьба

Курляндии, значительной части Лифляндии, Литвы и Польши предоставлялась всецело усмотрению Германии. Остальная часть Лифляндии и Эстляндии, „впредь до установления общественной безопасности собственными учреждениями страны", передавалась германской полицейской власти. Сверх того, временно, впредь до заключения общего мира, в германской оккупации оставались те местности восточнее названной границы, которые к моменту подписания договора были заняты германскими войсками. Псков и Двинск оставались, таким образом, в руках немцев. На Кавказе Россия должна была уступить Турции Карс, Ардаган и Батум. Украйна признавалась особым государством, и советская республика обязывалась отказаться от всякой поддержки как Украйны, так и Финляндии, которые готовилась занять императорская Германия. Немедленно вступал в силу старый русско-германский торговый договор 1904 года. О контрибуции в брестских условиях ничего не говорилось, однако было предусмотрено, что в дальнейшем между Россией и Германией должно быть заключено особое соглашение о возмещении убытков по содержанию военно-пленных, а также всех убытков, не вызванных военными действиями в военной зоне, и о восстановлении имущественных прав граждан обеих стран. Забегая несколько вперед, укажем здесь же, что, согласно дополнительным договорам 27 августа 1918 г., Россия обязывалась уплатить Германии 1,5 миллиарда марок золотом и банкнотами, 1 миллиард марок товарами и, кроме того, сделать на $2^1/_2$ миллиарда марок заем в Германии. Как видим, аппетит у германского империализма был достаточно солидный. Условия брестского мира, повторяем, были очень тяжелы, и если советское правительство решило все-ж таки пойти на столь тяжелую жертву, то это объяснялось его стремлением получить временную „передышку" для производства внутренней реорганизации страны. Тогда не только меньшевики и социалисты-революционеры, но и многие коммунисты считали данную тактику ошибочной. Теперь, четыре с половиной года спустя, ни для кого не подлежит сомнению, что брестский мир оказался смелым и дальновидным шагом, обеспечившим молодой пролетарской республике возможности дальнейшего победоносного развития.

В противоположность Германии, державы Антанты в этот первый период существования советской республики обнаруживали в общем и целом сдержанность и пассивность. И это было понятно. Октябрьская революция произвела ошеломляющее впечатление на империалистические правительства Запада. Они долго не могли понять ее истинного смысла и характера и, подобно большинству тогдашних мудрецов из среды русского контр-революционного лагеря, были убеждены, что большевики продержатся не больше нескольких недель. Они не знали, что делать, и пока предпочитали выжидать. К тому же война на французском фронте принимала все более ожесточенный характер. Она привлекала к себе все силы и внимание союзных держав и лишала их возможности проявления слишком большой энергии в „русском вопросе". В результате, отношение Антанты к советской республике в первые шесть месяцев существования последней было окрашено во враждебно-пассивные тона, на фоне которых то там, то сям вспыхивали искры уже активного недоброжелательства.

12 ноября, спустя два дня после распоряжения советского правительства о заключении перемирия с Германией, глава военной французской миссии, генерал Бертело, обратился к генералу Щербачеву с заявлением, что Франция не признает совета народных комиссаров и рассчитывает на то, что русское высшее командование не допустит переговоров о перемирии. Одновременно американский военный атташе уведомил генерала Духонина о прекращении отправки в Россию всяких посылок из Соединенных Штатов, а британское посольство 16 ноября заявило формальный протест против мирных шагов советского правительства. В дальнейшем, во время самых брестских переговоров, державы Антанты упорно отмалчивались в ответ на все приглашения со стороны России принять участие в мирной конференции. Дальше этого они, однако, не пошли. Сдержанность союзников заходила даже так далеко, что они разрешали уполномоченным советского правительства полуофициально представлять последнее на своих территориях. Так было, например, с т. Литвиновым, назначенным 22 декабря 1917 г. временным уполномоченным НКИД в Лондоне. Некоторые из нейтральных стран последовали этому при-

меру, в результате чего с начала 1918 г. в качестве полуофициальных советских представителей пребывали т. Карпинский в Женеве и т. Воровский в Стокгольме.

При характеристике поведения держав Антанты в первые месяцы октябрьской революции необходимо отметить следующее обстоятельство: в их среде в тот период не было еще полного единства. Существовали две линии—французская и англо-американская. Французы уже тогда стояли на точке зрения насильственного низвержения советского правительства, как предпосылки к каким бы то ни было сношениям с Россией, хотя бы даже в целях использования ее для борьбы с Германией. Правда, в начале 1918 г. французское правительство еще не считало удобным выступать слишком откровенно,—однако, оно уже тогда нащупывало связи с силами контр-революции и стремилось тщательно изолировать свою территорию от проникновения на нее „большевистской заразы". Вполне логично поэтому Франция отказалась впустить к себе т. Каменева, в феврале 1918 г. отправленного в Париж в качестве чрезвычайного уполномоченного советской республики. И это в то время, когда т. Литвинов в Лондоне сравнительно свободно отправлял свои обязанности.

Англо-американцы придерживались в рассматриваемый период несколько иного поведения. Они относились с большей терпимостью к внутреннему строю России и готовы были вступить с ней в то или иное соглашение на предмет борьбы с Германией. Наиболее ярким проявлением англо-американской политики была телеграмма президента Вильсона, адресованная IV съезду советов, ратифицировавшему брестский договор. Телеграмма эта гласила следующее:

„Пользуясь съездом советов, я хотел бы, от имени народа Соединенных Штатов, выразить искреннее сочувствие русскому народу, в особенности теперь, когда Германия двинула свои вооруженные силы в глубь страны с тем, чтобы помешать борьбе за свободу, уничтожить все ее завоевания и вместо воли русского народа осуществить замысел Германии.

„Хотя правительство Соединенных Штатов, к сожалению, в настоящий момент не в состоянии оказать России ту непосредственную и деятельную поддержку, которую оно желало бы оказать, я хотел бы уверить русский народ, через посредство настоящего съезда, что правительство Соединенных Штатов использует все возможности, чтобы обеспечить России снова полный суверенитет, полную независимость в ее внутренних делах и полное восстановление ее великой роли в жизни Европы и современного человечества.

„Народ Соединенных Штатов всем сердцем сочувствует русскому народу в его стремлении освободиться навсегда от самодержавия и сделаться вершителем своей судьбы".

В дальнейшем обе линии—французская и англо-американская слились в одну линию открытой войны против рабоче-крестьянского государства, но в начале 1918 г. это было еще не так, и двойственность взглядов в лагере Антанты, несомненно, заслуживает специального упоминания.

ОТ БРЕСТСКОГО ДОГОВОРА ДО ГЕРМАНСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ.



преля 5-го 1918 г. Япония высадила десант во Владивостоке. В этом факте не было ничего удивительного. Опубликованная советским правительством секретная телеграфная переписка, относящаяся к июню 1917 года, не оставляет сомнений в том, что правительство Мотоно-Терраучи уже в марте 1917 г. приняло решение задушить российскую революцию, но различные обстоятельства мешали ему тотчас же привести свое решение в исполнение; только теперь, почти год спустя, оно могло сделать первый серьезный шаг в желательном для него направлении.

Это было началом вооруженной интервенции Антанты в русские дела. Советское правительство энергично протестовало против нарушения неприкосновенности российской территории. В беседе, которую т. Чичерин имел 8 апреля с послами Англии, Франции и Соединенных Штатов, последние заявили, что они являются противниками японского десанта. 10 апреля английский и американский представители официально уведомили НКИД, что японская высадка не имеет в виду вмешательства во внутренние русские

дела, а служит лишь целью защиты японских граждан и японского имущества на Дальнем Востоке. Конечно, это были лишь слова, которые, по известному афоризму Талейрана, даны дипломатам для того, чтобы скрывать свои мысли, ибо вскоре за японским последовал и небольшой английский десант. Впрочем, даже слова очень скоро перестали скрывать действительные намерения представителей Антанты. 22 апреля французский посол Нуланс в интервью, данном им представителям прессы, выступил с чрезвычайно наглой защитой японского десанта. А вслед за тем и другие дипломаты Антанты перестали уверять советское правительство в своей невинности по части интервентских дел. Во второй половине 1918 г. к японскому и английскому десантам во Владивостоке прибавились еще французский, американский и итальянский, так что в дальне-восточной интервенции фактически приняла участие вся Антанта.

Почти одновременно с дальне-восточной интервенцией началась интервенция и на европейском севере России. 21 апреля был высажен английский десант на Мурмане, и так как в течение последующих месяцев этим путем совершалась эвакуация различных иностранных миссий, бежавших из охваченной революцией России, то Мурманский район фактически превратился в оккупированную англичанами территорию. Этого, однако, оказалось им мало. 31 июля англичане высадили свои войска в Онеге, а 5 августа взяли с боем Архангельск. В результате в Архангельской губернии возник северный фронт, возглавлявшийся контр-революционным правительством Чайковского и в течение последующих двух лет доставлявший немало затруднений советской республике.

Однако, интервенция на Дальнем Востоке и на Севере не могла иметь смертельного характера для рабоче-крестьянского государства: территории, захваченные войсками Антанты, были удалены на много тысяч верст от центра России и не имели для нее непосредственно-жизненного значения. Гораздо более опасным оказался третий акт интервентской политики Антанты, связанный с знаменитым восстанием чехо-словацких войск. Как известно, в начале империалистической войны чехо-словацкие корпуса австро-венгерской армии сдались в плен России и затем превратились в одну из составных частей русского фронта против центральных держав. Вскоре после октябрьской революции в Париже возник план перебросить чехо-словацкие войска из России во Францию, в силу чего с первых месяцев 1918 г. началось продвижение чехо-словацких эшелонов к Владивостоку и Архангельску. Однако, представители Франции, находившиеся в России, имели свои особые виды на чехо-словаков, не совсем сходившиеся с видами французского правительства: Нуланс и К° желали прежде всего использовать чехо-словаков, как орудие для ниспровержения советской власти. В результате во второй половине мая 1918 г. почти одновременно вспыхнуло восстание чехо-словацких частей в Пензе, Златоусте, Челябинске, Омске, вообще по линии следования их на Дальний Восток. Непосредственно за восстанием произошло низвержение советской власти в местах расположения чехо-словацких войск и возникновение контр-революционных правительств в Самаре (комитет членов учредительного собрания), в Екатеринбурге (областное уральское правительство) и в Омске (сибирское правительство). Советское правительство издало приказ о разоружении чехо-словацких войск, но 4 июня 1918 г. послы Антанты сделали коллективное заявление народному комиссару по иностранным делам о том, что они рассматривают чехо-словацкие войска в России, как часть союзных армий, и что, следовательно, всякое выступление советского правительства против чехо-словаков явится враждебным актом по отношению к государствам Антанты. Конечно, эта дипломатическая демонстрация не смогла бы удержать советское правительство от принятия им надлежащих мер против чехо-словацкой контр-революции, — беда была в том, что в описываемый момент оно не располагало достаточной реальной силой для ликвидации чехо-словацкого восстания.

Выступление чехо-словацких легионов оказалось чреватым тягчайшими последствиями для советской республики. Здесь интервенция происходила не на отдаленной окраине, не имеющей решающего значения для государства, — здесь интервенция запускала свои хищные когти уже в районы, теснейшим образом связанные с сердцем страны, расположенные на расстоянии всего лишь одного — двух дней пути от Москвы. Вместе с тем и размах контр-революционного движения в районе чехо-словацкого восстания был гораздо

шире и опаснее, чем на Дальнем Востоке или в Архангельске. Не забудем, что общая численность чехо-словацких войск в России в 1918 г. достигала 80.000 человек, и что за их спиной сложились и окрепли такие твердыни контр-революции, как самарский комитет членов учредительного собрания и как пришедшее на смену последнему еще более опасное царство адмирала Колчака.

Но Антанта не ограничилась только интервенцией по окраинам и на Волге, — этого ей казалось мало. Вооруженное наступление на советскую республику извне она хотела комбинировать с взрыванием новой власти изнутри. В этих видах, как раз с марта—апреля 1918 г., представители союзных держав усиленно занялись финансированием и организацией контр-революционных сил внутри рабоче-крестьянского государства. Они вошли в тесную связь с партией социалистов-революционеров, поддерживали возникавшие в это время различные офицерские организации, всемерно содействовали работе таких объединений, как „Союз защиты родины и свободы“,—вообще стремились всеми доступными им средствами ослабить тыл советской республики и нанести ей смертельный удар в спину. По их заданиям Савинков устроил в июле 1918 г. восстание в Ярославле; при их помощи произошли восстания в Муроме и Саратове; с их благословения были убиты тт. Володарский и Урицкий и тяжело ранен т. Ленин.

Если сюда еще прибавить, что Румыния в это время окончательно захватила Бессарабию и, несмотря на все настояния советского правительства, отказывалась ее очистить, то общее наступление Антанты на Российскую республику, начавшееся весной и летом 1918 г., станет еще более очевидным.

Впрочем, не одна только Антанта в эту эпоху вела интервенцию. То же самое делала и Германия, правда, стоявшая уже накануне катастрофы, но по инерции все еще продолжавшая старую политику крови и железа. В вопросе об утеснении советской республики обе враждебные империалистические коалиции оказывались совершенно солидарными.

Как мы знаем, согласно условиям брестского договора, Россия должна была отказаться от всякой поддержки Украйны и Финляндии. Этот пункт был внесен немцами в соглашение, конечно, не без умысла. Едва брестский мир вошел в силу, как Германия начала оккупацию обеих поименованных стран. Уже 3 апреля в Финляндии был высажен немецкий десант, захвативший Ганге, и затем один за другим финляндские города стали переходить в руки германских завоевателей, энергично поддерживаемых местными белогвардейскими элементами. В течение всего апреля в различных местах страны происходили бои между красными финскими войсками, с одной стороны, и германо-финской контр-революцией—с другой,—бои, закончившиеся падением советской власти в Финляндии и избиением 30.000 финляндских пролетариев.

Одновременно происходил захват немцами Украйны. Мы уже знаем, что в момент подписания брестского договора власть украинской центральной рады висела на волоске. Не успели высохнуть чернила, которыми г. Голубович подписывал в Бресте этот исторический документ, как Киев оказался занятым советскими войсками, и правительству украинских „самостийников“ пришлось искать спасения в стремительном бегстве. Изгнанные правители, однако, не хотели примириться с печальной участью „королей в изгнании“. Они обратились к немцам и просили генерала Людендорфа заступиться за попранные права „демократии“. Людендорф не остался глух к их мольбам и двинул германские корпуса на Украйну. Советская власть на Украйне с помощью немецких штыков была действительно опрокинута,—но дальше вышла маленькая „ошибка“: Людендорф не только „спас“ Киев от большевиков,—он прогнал и „самостийников“ и на их место посадил гетмана Скоропадского, 28 апреля 1918 г. официально заявившего о своей диктатуре. Вслед за тем немцы стали постепенно просачиваться из Киева по всем географическим направлениям: заняли Крым, оккупировали Ростов-на-Дону и появились в южных уездах Курской губернии. В своем движении по территории южной России немцы везде поддерживали всякого рода контр-революционные организации и, в частности, оказывали особенную поддержку оперировавшему тогда на Дону генералу Краснову.

А советская республика вынуждена была молча наблюдать, как гибнут завоевания революции в Финляндии и на Украине, как германский империализм занимает одну за другой богатейшие области Российской федерации.

Вполне понятно, что в описанной обстановке взаимоотношения между советским правительством и представителями иностранных держав в России день ото дня должны были все больше обостряться. С марта 1918 г. иностранный дипломатический корпус, концентрировавшийся до того в Петрограде, начал постепенно рассыпаться. Во время февральского наступления немцев, когда Петроград оказался под ударом, большая часть послов Антанты выселилась в Вологду. Часть послов нейтральных держав уехала в Финляндию и на Дальний Восток, часть осталась в Петрограде. Отношения между НКИД и послами иностранных государств, в особенности государств Антанты, никогда не были особенно теплыми, но с началом интервенции они стали принимать все более резкий характер. После упоминавшегося выше интервью французского посла Нуланса советское правительство потребовало отзыва этого злобного врага российской революции. Французское правительство отказалось это сделать. Тогда советское правительство заявило, что больше не признает Нуланса французским послом, а рассматривает его лишь, как частное лицо.

Инцидент с Нулансом сильно испортил отношения между НКИД и дипломатическими представителями Антанты. Атмосфера еще более сгустилась, когда началось чехо-словацкое восстание на Волге, связь которого с французским посольством была более чем очевидна. Пользуясь пребыванием антантовских дипломатов в Вологде, там стали скопляться различные контр-революционные элементы, из которых вербовались повстанческие отряды, подрывные группы и проч. В городе определенно пахло переворотом, имелись сведения, что его подготовляет английский лейтенант Сидней Рейли. Так как в случае восстания в Вологде советским войскам пришлось бы обстреливать город, не различая между своими и иностранцами, то положение день ото дня становилось все более критическим. В целях предупреждения худшего, 19 июля главнейшим посольствам, находившимся в Вологде, была отправлена телеграмма с предложением переехать в Москву. В тот же день в Вологду выехал т. Радек для того, чтобы путем личных переговоров предупредить возможность крупного скандала. Дипломаты Антанты, с г. Нулансом во главе, категорически отказались ехать в Москву, но, когда им было указано на непосредственно подступавшую для них опасность, они согласились покинуть Вологду, и 22 июля направились в Архангельск, откуда неделю спустя они перебрались в Кандалакшу.

В Москве тем временем продолжал оставаться и оперировать английский представитель Локкарт. Он снабжал деньгами контр-революционные организации и пытался подкупить латышских стрелков для совершения переворота. 1 сентября Локкарт был арестован и почти одновременно в Петрограде в английском посольстве было накрыто совещание, в котором участвовали русские белогвардейцы. При аресте членов совещания находившийся там английский морской агент Кромн открыл стрельбу и во время последовавшей затем перестрелки был убит. Инцидент этот, конечно, был широко использован буржуазной печатью за границей для травли советской России, а в Петрограде он явился поводом для „имнозантной“ дипломатической демонстрации: 3 сентября т. Зиновьева посетили все иностранные представители с протестом против „красного террора“, при чем весьма характерно, что в данном случае объединились люди обеих враждующих коалиций: германский консул участвовал в этой демонстрации на ряду с уполномоченными Антанты.

Не лучше обстояло дело и с дипломатическими представителями четверного союза. Во исполнение брестского договора, 6 апреля российским послом в Берлине был назначен т. Иоффе, а 23 апреля в Москву прибыл германский посол граф Мирбах, сделавший официальный визит в НКИД и даже испросивший себе аудиенцию у т. Ленина. Вслед за Мирбахом явились представители других центрально-европейских держав—консула, эксперты, комиссии и т. д. Отношения между ними и советским правительством были, конечно, холодно-официальные. Иначе и не могло быть при тогдашних условиях, но они все-таки носили регулярный характер. 6 июля в Москве Мирбах был убит левыми эсэрами, а вскоре затем ими же убит и генерал Эйхгорн на Украине. В отношениях между советским правительством и Германией наступил критический момент; военное

столкновение казалось неизбежным. Однако, этого не произошло, так как германский империализм был уже слишком слаб для того, чтобы нанести удар советскому государству. Осложнения, вызванные убийством Мирбаха, вскоре были улажены, и 28 июля в Москву приехал новый германский представитель, известный финансовый деятель, Гельферих. Впрочем, дней 10 спустя Гельферих был вызван внезапно в Берлин для участия в особо важном коронном совете, на котором впервые обсуждался вопрос о быстро надвигавшейся на Германию катастрофе, и затем больше уж не возвращался. С оставшимися в Москве представителями Германии продолжались переговоры по вопросам, связанным с выполнением брестского мира, и, как уже упоминалось выше, 27 августа обеими сторонами были подписаны дополнительные договоры, устанавливавшие взаимные экономические обязательства России и Германии.

ИНТЕРВЕНЦИЯ И БЛОКАДА.



ентября 1918 г. начинается официальный разрыв дипломатических сношений между советской республикой и иностранными державами. Непосредственно после отъезда послов Антанты в Архангельск и ареста Локкарта открылся „исход“ иностранных миссий и посольств из России. Представители Соединенных Штатов, в виду особой позиции, занимаемой тогда американским правительством, были выпущены из пределов советской республики свободно. Что касается представителей других союзных держав, то они выпускались лишь в обмен на русских революционеров, задержанных в различных странах Антанты. Между прочим, для возвращения т. Литвинова и еще некоторых лиц из Англии в Россию советские власти вынуждены были отпустить на родину дипломатических представителей Франции. Однако, французская военная миссия осталась в России в ожидании обмена на русских солдат, интернированных во Франции.

Одновременно с отъездом иностранных представителей из России происходил приезд наших немногочисленных уполномоченных за границей в Россию. В октябре приехал в Петроград т. Литвинов, несколько позже прибыли т. Берзин, находившийся в Швейцарии, т. Воровский, находившийся в Стокгольме, и т. Розин, выехавший, было, в Голландию, но задержанный германскими властями в Берлине, несмотря на то, что он имел согласие на въезд голландского правительства.

Разрыв дипломатических сношений распространялся, однако, не только на державы Антанты, но также и на державы четверного союза. Осенью 1918 г. для всякого было ясно, что Германия стоит накануне катастрофы. Поражение на фронте было полное и окончательное. Призрак революции носился над страной. И так как была опасность, что, в случае захвата власти германским пролетариатом, на него обрушатся опьяненные победой полчища Антанты, то ВЦИК обратился 3 октября к немецкому рабочему классу с сильно нашумевшим воззванием, в котором он обещал последнему свою помощь против угрозы англо-французского нападения. Несмотря на это, а может-быть, именно потому, последующие месяцы принесли с собой сильное отчуждение между двумя великими странами.

4 октября во главе Германии стало правительство принца Маркса Баденского с участием Шейдемана, которое в тот же день заявило Соединенным Штатам о готовности заключить мир на основании пресловутых 14 пунктов Вильсона. Развал старой Германии увеличивался день ото дня, империя Гогенцоллернов доживала свои последние дни. Но на прощанье она старалась укусить, кого можно. Она укусила и советскую республику. 5 ноября, т.-е. за три дня до германской революции, на берлинском вокзале внезапно упал и разбился один из ящиков с дипломатической почтой из России, причем из ящика высыпались никогда неклавшиеся туда листки с призывом германского пролетариата к революции. Этого провокаторского акта оказалось достаточно—и все русское посольство, с т. Иоффе во главе, было в спешном порядке выслано из Берлина.

9 ноября разразилась германская революция. Император Вильгельм бежал,—в стране была объявлена республика. Новое правительство состояло наполовину из шейдемановцев,

наполовину из независимых социал-демократов, однако, его политика по отношению к советской России менее всего могла свидетельствовать о желании сблизиться с рабоче-крестьянским государством. Правда, когда 13 ноября 1918 г. ВЦИК аннулировал брестский договор, оно не протестовало (да и странно было бы, если бы оно поступило иначе), но четыре дня спустя оно демонстративно отказалось от маршрутов хлеба, посланных советским правительством голодающему немецкому народу. Точно так же, несмотря на единодушные требования берлинского совета рабочих депутатов о возвращении т. Иоффе в Германию, германское правительство под разными предлогами отказалось это исполнить. Больше того, оно не допустило въезда в Германию нашей делегации, отправленной на всегерманский съезд советов. И, наконец, достойно довершая всю эту цепь „истинно-социалистических" поступков, правительство Носке и Гаазе 28 декабря категорически заявило, что оно не допустит пребывания в пределах Германии какого бы то ни было нашего представительства, хотя бы это был даже Красный Крест. А полтора месяца спустя, министр иностранных дел германской республики гр. Брокдорф-Ранцау в своей речи в Веймаре (15 февраля) об отношении Германии к России, сказал: „У нас теперь нет с ней ни договоров, ни дипломатических отношений. Мы находимся с ней в состоянии фактической войны". Одновременно с разрывом с Германией произошел разрыв и с ее союзниками, в частности с Турцией, даже еще раньше (20 сентября 1918 г.), в виду несоблюдения ею брестского договора на Кавказе.

Примеру держав обеих империалистических коалиций последовали и нейтральные державы. Один за другим Россию стали покидать нейтральные дипломаты, нейтральные консульства, миссии и делегации. Дольше других оставался датский Красный Крест, но и он, в конце-концов, покинул Россию, примерно, на рубеже 1918—19 гг. Все дипломатические связи между советской республикой и иностранными державами были оборваны. Около того же времени Клемансо выдвинул и добился принятия Антантой программы действий по „русскому вопросу", которая сводилась к двум коротким, но многозначительным словам: „интервенция и блокада". Эта программа, правда, не давала ничего принципиально нового, но она закрепляла, расширяла и усовершенствовала существующую практику. Новый 1919 г. советская Россия встречала в состоянии полной изоляции, один на один с голодом и холодом, и грозно наступавшими со всех сторон черными ратями контр-революции.

Здесь история внешних сношений советской республики делает временный перерыв, ибо, вместо дипломатических нот, теперь, по бессмертному выражению Маркса, штык был поставлен в порядок дня. В течение последующих двух лет внешняя политика России писалась кровью рабочих и крестьян на полях Дона и Украйны, в степях Поволжья и Сибири, пока сила революционного энтузиазма осажденной страны не сломала, наконец, железного кольца ее врагов.

При таких обстоятельствах вполне естественно, что дипломатическая история советской республики за 1919 г. оказывается чрезвычайно бедной крупными и выдающимися событиями. Но поскольку она все-ж-таки была, ее основные черты сводились к следующему:

Мы уже знаем, что к концу 1918 г. две линии политики в отношении советской России,—французская и англо-американская,—о которых речь шла выше, слились в единую линию интервенции и блокады. Действительно в течение 1919—20 гг. все державы Согласия единодушно поддерживали Деникина, Колчака, Юденича, Миллера, Врангеля, Семенова и всех иных больших и малых „белых генералов", шедших войной на советскую Россию. С неменьшим усердием они занимались натравливанием на рабоче-крестьянскую республику Финляндии, Эстонии, Латвии, Польши, Румынии и других окраинных государств, готовых, по приказу хозяина, вонзить свои клыки в живое тело российской революции. Всем им большие господа из Лондона и Парижа бросали деньги, оружие, военное снаряжение, а в критические моменты снабжали их своими инструкторами и воодушевляли радужными обещаниями. Японии же они предоставляли свободу действий на Дальнем Востоке. Преследование советского представителя в Америке т. Мартенса, арест т. Радека в Берлине, отказ вести переговоры с советским

правительством даже по вопросу об обмене военно-пленными и целый ряд иных фактов аналогичного характера свидетельствовали о том, что все державы Антанты преследуют одну и ту же цель,—цель полного уничтожения рабоче-крестьянской республики.

Особенно твердо эта линия проводилась союзными державами в 1919 г. Момент для сокрушения коммунистического царства, казалось, был выбран чрезвычайно удачно. Империалистическая война кончилась, Германия была раздавлена, военные силы Антанты освободились от занимавшей в течение четырех лет задачи. Теперь можно было подумать об активной борьбе с большевистским чудовищем. Вместе с тем авторитет Антанты стоял высоко, как никогда. Пред ее именем трепетали страны и народы, Версальская конференция казалась верховным судилищем всего земного шара. Представлялось просто невероятным, чтобы кто-нибудь осмелился сопротивляться этой исполинской мощи, чтобы кто-нибудь дерзнул не согласиться с ее державной волей. Силы контр-революции достигли в этом году также своего максимального развития. С юга на советскую Россию шел Деникин, с востока—Колчак, с запада—Юденич, с севера—Миллер, подкрепляемый англичанами, Эстония, Латвия, Польша и Финляндия, где открыто, где прикрыто, наступали на территорию рабоче-крестьянского государства. Все соединилось для того, чтобы погубить первую в истории человечества социалистическую республику. И потому не удивительно, что в этом году между державами Антанты господствовало максимальное единение во взглядах на разрешение „русского вопроса“: Республика советов должна быть раздавлена!

Но если в период интервенции и блокады вся Антанта обнаруживала редкое единство политической линии, то это не значит, конечно, что в течение 1919—20 гг. не было никакой разницы в поведении всех участвующих в ней стран. Разница, разумеется, была, и, слабая вначале, она все отчетливее стала выявляться к концу описываемого периода.

Франция, больше всего пострадавшая экономически от русской революции и меньше других заинтересованная в возобновлении торговых сношений с советской Россией, занимала наиболее непримиримую позицию. Она не соглашалась ни на какие компромиссы и неутомимо преследовала цель полного уничтожения рабоче-крестьянской республики. Несмотря на блестящую победу, продолжая опасаться Германии, она мечтала о возрождении сильной реакционной России, и поэтому была готова ставить ставку на каждого „белого генерала“, импонирующего ей своими успехами. Как далеко заводила Францию эта политика, можно видеть потому, что в конце 1920 г. она официально признала правительство Врангеля, располагавшее территорией одной губернии и, явно для всех, находившееся в состоянии полного распада. Пример большего легкомыслия трудно найти в дипломатической истории. Так как, однако, в борьбе с советской Россией „белые генералы“ оказывались совсем не геркулесами, то Франции, в неутолимом стремлении к ниспровержению рабоче-крестьянской власти, приходилось рассчитывать также и на силы различного рода окраинных государств. Ей приходилось поддерживать Эстонию и Польшу, делать авансы Петлюре и, таким образом, способствовать расчленению и ослаблению России.

Позиция Англии была несколько иная. Мало затронутая экономически русской революцией, но зато сильно заинтересованная в русском рынке и в русском сырье, Англия не пылала такой непримиримой ненавистью к советской республике, как Франция. Она более склонна была к компромиссу, она была готова даже на мир с рабоче-крестьянской властью, в надежде рано или поздно добить ее, если не дубьем, так рублем. Сторонником этой политики являлся Ллойд-Джордж, однако к твердому проведению ее мешал так называемый „восточный вопрос“. Советская Россия, провозгласившая принцип самоопределения народов, превратилась в угрозу для основ британского империализма. Это обстоятельство питало в английских правящих кругах и другое течение, возглавлявшееся Черчиллем. Сторонники этого течения категорически утверждали, что „мир“ на Востоке может быть утвержден лишь путем сокрушения рабоче-крестьянской республики. В результате английская политика в течение 1919—20 гг. обнаружила резкие колебания от Черчилля к Ллойд-Джорджу и обратно. В конце-концов победил Ллойд-Джордж, но

только потому, что у рабоче-крестьянской России оказались слишком крепкие руки и слишком острые зубы.

Соединенные Штаты Северной Америки в начале описываемого периода выгодно отличались от Франции и Англии своим гораздо более сочувственным отношением к советской республике: русская революция материальных интересов американской буржуазии не затронула, а два океана, отделяющие республику доллара от республики трудящихся, казались ей достаточной гарантией от опасности большевистской заразы. Однако, эти расчеты не совсем оправдались: 1919 г. был полон бурных и многочисленных стачек по всему пространству Сев. Америки, сильно напугавших ее господствующие классы. Испуг этот еще больше увеличился, когда, в дополнение к российской, возникла венгерская советская республика. Со второй половины 1919 г. политика Соединенных Штатов по отношению к России резко меняется: она становится определенно враждебной, каковой остается и вплоть до настоящего дня. Впрочем,—и это следует особенно подчеркнуть,—в 1919/20 г.г. Соединенные Штаты систематически поддерживали принцип единой и неделимой России.

Наконец, Япония—она все время преследовала одну, совершенно определенную, никогда ее не покидавшую цель: Япония мечтала о захвате Дальнего Востока. В начале русской революции, особенно после октября, когда Россия, казалось, распалась на части, руководители японской политики вообразили, что перед ними второй Китай. Они рассчитывали, что государственное разложение России примет длительный характер и что японский империализм сумеет нажить себе на нем солидный капитал. Действительно, в колчаковский период японцев можно было видеть не только во Владивостоке и Чите, но и Иркутске, Омске, даже на Урале. Они поддерживали Колчака, как яркое воплощение столь родственной им по духу политической и социальной реакции. Боясь, однако, что „белый генерал", слишком усилившись, станет опасным для японских аннексионистских планов, токийское правительство одновременно поддерживало атамана Семенова, заботившегося о том, чтобы власть Колчака не росла слишком высоко. Дезорганизация российской государственности составляла необходимую предпосылку для осуществления японских целей. Вот почему политика токийского правительства в течение рассматриваемого периода представляла из себя ломаную кривую, колебавшуюся между „всероссийской" диктатурой Колчака и „самостийностью" забайкальского атамана.

В противоположность этой явно агрессивной и ненавистнической политике держав Антанты, политика советской России в течение рассматриваемого периода носила определенно выраженный пацифистский характер. Это отнюдь не значило, конечно, что рабоче-крестьянская республика покорно подставляет свои щеки под удары мировых империалистов. Напротив, с мужеством и героизмом она упорно отстаивала завоевания октябрьской революции и в страшных муках и страданиях рождала первую в мире социалистическую власть. Но, отражая с мечом в руках иноземное нашествие, советская республика все время заявляла о своей готовности заключить мир на условиях, обеспечивающих для нее возможность хотя сколько-нибудь нормального развития. Фактов и свидетельств тому имеется многое множество.

Уже 5 августа 1918 г. НКИД отправил ноту находившемуся тогда в России американскому консулу Пулю, в которой он резко протестовал против интервенции союзников и просил его выяснить, чего хочет Англия от советской республики: желает ли она уничтожить власть рабочих и крестьян, или же она хочет получить для себя какую-либо определенную территорию?

Это было начало, за которым последовала длинная цепь наших мирных предложений, окрещенных впоследствии именем „мирной оффензивы". Вскоре после ноты Пулю советское правительство воспользовалось отъездом из Киева норвежских представителей для того, чтобы через них устно попытаться завязать переговоры с нападающими на Россию державами. В ноте к Вильсону 24 октября 1918 г. советское правительство ставило определенный вопрос: какой ценой оно может купить прекращение интервенции держав Антанты? 3 ноября того же года советское правительство, через посредство всех находившихся в Москве нейтральных представителей, предложило Антанте начать мир-

ные переговоры, а 8 ноября VI Всероссийский съезд советов торжественно обратился к той же Антанте с предложением мира и уполномочил НКИД принять все нужные шаги в этом направлении. Выехавший по поручению советского правительства в Швецию, т. Литвинов 23 декабря 1918 г. послал циркулярную ноту представителям Антанты, предлагая начать прелиминарные переговоры с целью устранить все причины конфликта. Вслед за тем он послал особую телеграмму Вильсону на ту же тему. 12 января 1919 г. в связи с выступлением председателя сенатской комиссии внешних сношений в Вашингтоне по вопросу о причинах интервенции в России, советское правительство послало радио американскому правительству, в котором оно просило указать место и время для мирных переговоров. 17 января того же года, узнав, что генеральная конференция труда и социалистическая партия Франции выразили удовлетворение по поводу заявления французского правительства об отказе от вмешательства в русские дела, советское правительство запросило державы Антанты по радио, когда и где могут быть начаты мирные переговоры.

23 января 1919 г. мирная конференция в Париже обратилась ко всем, фактически существовавшим в тот момент в России, правительствам с предложением прислать своих представителей на Принцевы острова (около Константинополя) для ликвидации, при участии союзников, гражданской войны. „Белые генералы", оперировавшие в то время в различных частях страны, ответили отказом, а советское правительство отправило Антанте знаменитую ноту от 4 февраля, в которой, принимая предложение мирной конференции, соглашалось на признание заграничных займов, на предоставление антантовскому капиталу концессий, совместимых с существованием советского строя, и даже на уступку известных территорий, т.-е. территорий, которые заняты были содержимыми на средства союзников белыми армиями.

Конференция на Принцевых островах так и не состоялась, но вслед за тем, в начале марта, в Россию секретно приехал начальник политического информационного отдела американской мирной делегации—Буллит с предложением соглашения, исходившего от Вильсона и санкционированного Ллойд-Джорджем. 12 марта, после внесения в предложение Буллита некоторых поправок, признанных последним вполне приемлемыми, советское правительство обязалось принять выработанный проект, если он будет одобрен державами Антанты до 10 апреля. По смыслу проекта, военные действия на территории России должны были быть прекращены, фактически существующие правительства сохраняли свои территории, при чем самому населению этих последних должна была быть предоставлена возможность изменить у себя политический строй. Вместе с тем, Антанта обязывалась снять блокаду с советской России, восстановить с ней нормальные дипломатические отношения и прекратить оказание всякой поддержки борющимся против советского правительства политическим группировкам. План Буллита по возвращении его в Париж сначала встретил полное одобрение со стороны Ллойд-Джорджа, но затем началось успешное наступление Колчака, и мирные предложения советской России были забыты.

В апреле 1919 г. известный норвежский путешественник Нансен предложил советскому правительству допустить в Россию особую комиссию для распределения продовольствия и медикаментов при условии прекращения советской республикой военных действий, но без всякой гарантии, что это не будет использовано ее противниками для новых ударов. В ответе от 7 мая советское правительство выразило согласие на предложение Нансена. 5 декабря 1919 г., т.-е. уже после того, как Колчак, Деникин и Юденич были разбиты на-голову, VII съезд советов вновь предложил державам Антанты начать мирные переговоры.

Одновременно с обращениями к правительствам и дипломатам советская власть не уставала апеллировать и непосредственно к трудящимся массам Европы и Америки. Так, 19 апреля 1919 г. народный комиссар по иностранным делам опубликовал воззвание к рабочему классу стран Антанты, призывая его быть настороже и не поддаваться обманчивым уверениям, будто бы интервенция прекращена. 17 июля, в тот момент, когда ожидались означенные на 21 июля демонстрации против вмешательства в русские дела

во всех странах Антанты, народный комиссар по иностранным делам вновь обратился к пролетарским организациям стран Согласия, подчеркивая упорное стремление советского правительства добиться мира и указывая, что от них зависит принудить свои правительства к прекращению дальнейшей интервенции. 27 сентября народный комиссар по иностранным делам еще раз обратился с призывом к трудящимся Антанты с просьбой оказать давление на свои правительства для того, чтобы они не мешали окраинным балтийским государствам заключить с нами мир.

30 октября в воззвании к трудящимся Англии, Франции и Эстляндии народный комиссар по иностранным делам, указывая на участие эстонских войск в нападении Юденича на Петроград, призывал положить конец продолжающимся махинациям мировой реакции. На ряду с этим упорным стремлением к достижению общего мира советская республика не упускала ни одного случая для заключения мира отдельно с теми или иными странами, с теми или иными политическими группировками России. Так, уже в январе 1919 г. советское правительство уполномочило уфимский революционный комитет вступить в переговоры о мире с президиумом съезда членов бывшего учредительного собрания. 31 августа того же года советское правительство сделало мирное предложение эстонскому правительству, а 11 сентября—мирное предложение Латвии, Литве и Финляндии. В результате последовавших затем переговоров в 1920 году со всеми названными странами были заключены мирные договоры.

Особенно показательной в интересующем нас отношении является политика советского правительства по отношению к Польше. Родившаяся одновременно с германской революцией, буржуазная польская республика с самого начала, под влиянием происков Франции, повела враждебную по отношению к советской России линию. Тем не менее, уже 10 февраля 1919 г. советское правительство предложило Польше начать мирные переговоры. Предложение это, однако, не встретило в тот момент сочувственного отклика, и в течение всего 1919 г. Польша занималась военно-политическим мародерством на границах советской республики. 22 декабря того же года советское правительство сделало Польше второе мирное предложение, на которое не последовало ответа. 28 января 1920 г. СНК опубликовал обращение к польскому народу и правительству с предложением заключения мира, а 2 февраля с таким же воззванием к польскому народу обратился ВЦИК. Только 4 февраля польский министр иностранных дел Паттек соблаговолил откликнуться на обращение советской России, заявив, что ей скоро будет дан ответ. Ответ, действительно, скоро последовал в виде начавшегося наступления польских войск на Украину. Советское правительство продолжало настаивать на переговорах о мире. Польское правительство формально соглашалось на эти переговоры, но настаивало на том, чтобы местом переговоров был находившийся в районе военных действий Борисов. Все попытки советского правительства добиться перенесения переговоров в какое-нибудь более нейтральное место поляками упорно отклонялись, пока, наконец, 26 апреля не появилось обращение главы польского государства Пилсудского к жителям Украйны, в котором объявлялось о предстоящей оккупации последней польскими войсками совместно с отрядами атамана Петлюры. 7 мая ВЦИК опубликовал манифест к рабочим, крестьянам и солдатам Польши с выяснением истинной позиции России, а вслед за тем слово было предоставлено оружию. Только с конца июля вновь начались переговоры о мире с польской республикой,—переговоры, прошедшие через ряд различных фазисов и закончившиеся подписанием мирного договора в Риге 18 марта 1921 г.

КРАХ ИНТЕРВЕНЦИИ И ПЕРВЫЕ ДОГОВОРЫ.

Поражения Колчака, Деникина и Юденича явились поворотным пунктом в истории вооруженной интервенции Антанты. Правда, весь 1920 г. прошел еще в упорной борьбе на фронтах (польская война и война с Врангелем), но уже с конца 1919 г. для всякого разумного политика стало совершенно ясно, что карта интервенции бита. И если все же интервенция еще продолжалась, то отчасти по инерции, отчасти же вследствие надежды Антанты на крушение советской власти. Однако, уверенность Антанты в победе была уже сильно поколеблена.

При таких условиях вполне естественно, что с конца 1919 г., а еще явственней с начала 1920 г. со стороны держав Согласия намечаются первые робкие попытки для перехода на рельсы более мирной политики по отношению к советской России.

Так, в конце 1919 г. Англия после длительных девятимесячных переговоров согласилась на поездку т. Литвинова в Данию для встречи там с британским уполномоченным по переговорам о военнопленных (в качестве такового приехал один из вождей рабочей партии—О'Греди). Это был несомненный прорыв дипломатической блокады России, но он стал неизбежным, когда „белые генералы" обнаружили свое банкротство. Т. Литвинов пробыл в Копенгагене почти 3 месяца и заключил там ряд соглашений об обмене военнопленными с Англией, Францией, Австрией, Венгрией, Швецией, Швейцарией и Голландией, при чем со стороны Австрии и Венгрии был обеспечен нейтралитет в намечавшейся тогда войне с Польшей. Одновременно т. Литвинову удалось закупить и отправить в Россию известное количество медикаментов и других предметов, чем была пробита первая брешь в товарной блокаде советской республики.

В конце того же 1919 г. итальянское правительство решило добиваться снятия блокады с советской России. Действительно, 16 января 1920 г. после доклада эмигранта-кооператора Беркенгейма в Верховном совете Антанты блокада советской России была упразднена, и промышленным фирмам стран Согласия было предоставлено право вести экономические сношения „с населением России". Это загадочное выражение понималось в том смысле, что Антанта считает невозможным вести какие-либо торговые операции с советским правительством, но допускает такие операции с российскими кооперативами. Вслед за тем окраинным балтийским государствам из Парижа и Лондона было дано указание, что им не рекомендуется дальнейшее продолжение войны с советской республикой, но гарантируется их неприкосновенность в случае нападения со стороны последней. В результате этого указания в течение 1920 г. мир был восстановлен по всей балтийской окраине советской России.

Роль инициатора в этом отношении сыграла маленькая Эстония. Уже 5 декабря 1919 г. в Юрьеве открылась мирная русско-эстонская конференция, которой суждено было послужить началом длинной цепи аналогичных дипломатических совещаний в течение последующих месяцев и лет. Глава русской делегации т. Иоффе заявил, что непременным условием для заключения с Эстонией каких-либо соглашений мы ставим немедленное предоставление гарантий против возобновления нападений на нас контрреволюционных сил с ее территории. С своей стороны, эстонская делегация ставила условием согласия на эти гарантии признание независимости Эстонии в определенных территориальных границах. Вопрос о гарантиях играл в ту пору для советской России чрезвычайно важную роль, так как остатки армии Юденича под начальством генерала Глазенапа могли каждый день вновь вторгнуться в пределы республики. Вопрос о независимости Эстонии не представлял никаких затруднений, но борьба из-за ее границ продолжалась до конца декабря. Не менее острые дебаты происходили вокруг вопроса о возврате эстонцам их доли в золотом фонде РСФСР. В ряде вопросов российская делегация пошла навстречу маленькому народу, желающему восстановить свое самостоятельное существование и хозяйство, предоставляя ему при этом льготы, как первому протянувшему руку мира советской республике. 31 декабря состоялся знаменательный акт подпи-

сания перемирия между тт. Иоффе и Гуковским, с одной стороны, и эстонской делегацией—с другой. Одновременно были приняты три соглашения: о границах, военных гарантиях и о независимости Эстонии. Переговоры об окончательном договоре заняли весь январь в виду упорной торговли вокруг вопроса о выделении суммы из золотого фонда. После решения Верховного союзного совета 16 января о снятии с России блокады притязания эстонцев сразу понизились. После соглашения о выдаче „паушальной" суммы в 15 миллионов рублей золотом 2 февраля 1920 года был заключен известный юрьевский договор между Россией и Эстонией, открывший собой серию договоров РСФСР с окраинными государствами.

С начала января мирная политика этих государств становится более реальной. В конце февраля латвийские министры уже официально заявляют о готовности Латвии вступить в мирные переговоры с советской Россией. 26 марта министр иностранных дел Латвии Мейеровиц предлагает нам начать переговоры о мире. 31 марта он извещает нас о посылке мирной делегации, и 16 апреля уже происходит первое заседание латвийско-русской мирной конференции. Мы не возражали против присоединения Латгалии к Латвии, -обе стороны принимали за основание для определения границ этнографический принцип. Больше всего споров вызвал вопрос о присоединении к Латвии Дриссенского участка. 19 мая было зафиксировано заявление председателя латвийской делегации, что Латвия признает и будет соблюдать принятую уже ранее приостановку военных действий с Россией, после чего было решено, что Латвия выведет свои войска из Дриссенского участка, как только, по взаимному соглашению договаривающихся сторон, военное положение на фронте будет признано допускающим такое мероприятие. 12 июня была подписана конвенция о реэвакуации беженцев. В счет имеющихся быть возмещенными Латвии ценностей мы согласились уплатить ей авансом 4 миллиона рублей золотом. В целях содействия латвийскому крестьянству мы предоставили Латвии право на лесную концессию в сто тысяч десятин. Переговоры с Латвией закончились 11 августа подписанием мирного договора в Риге.

31 марта литовский министр иностранных дел Вольдерас заявил нам телеграммой, что Литва готова заключить с нами договор под условием признания за ней в общих чертах Виленской, Ковенской, Гродненской и Сувалкской губерний со столицей Вильной. Начавшись 7 мая, переговоры с Литвой закончились подписанием мира в Москве 12 июля. Считаясь с экономическими, культурными и административными интересами Литвы, русская делегация, подчеркивая чрезвычайную благожелательность советской России к литовскому народу, согласилась на признание Литвы в составе указанной литовской делегацией территории. 26 июня была подписана между Россией и Литвой конвенция о реэвакуации беженцев, и 12 июля мирный договор, заключенный на особо благоприятных для Литвы условиях, в виду того, что последняя одна из всех окраинных государств не принимала участия в войне с советской Россией. Условия русско-литовского договора признаны немогущими служить прецедентом для третьей страны.

Гораздо труднее оказался путь к русско-финляндскому примирению, в виду чрезвычайных территориальных притязаний Финляндии. Еще в 1918 г. вскоре после падения советской власти в Финляндии белое финское правительство потребовало от нас уступки ему всего Кольского полуострова и значительной части Карелии, т.-е. бывшей Олонецкой губернии. Против желания карельских трудовых масс, карельская буржуазия стремилась отделиться от ненавистной ей советской республики и присоединиться к буржуазной Финляндии. Два пограничных прихода Олонецкой губернии, Репола и Порос-озеро, были с 1918 г. заняты финляндскими войсками. 28 февраля 1920 г. финский министр иностранных дел Хольсти открыл с нами дипломатическую переписку, обратившись к нам с предложением, чтобы советские войска не вступали в эти два прихода, во избежание вооруженного столкновения между русской и финляндской армиями. 7 апреля, после долгой переписки и пограничных конфликтов, финский премьер-министр Эрих сообщил о согласии Финляндии начать переговоры о перемирии в Райяоки без всяких предварительных условий. Райяокская конференция не привела, однако, ни к каким результатам. После перерыва ее 14 мая Финляндия ответила согласием на наше предложение вступить в

переговоры об окончательном мире, каковые начались в Юрьеве 12 июня. Чрезвычайно затянувшаяся русско-финляндская мирная конференция может быть разделена на два периода: до и после июльского перерыва ее. Вначале требования финнов были громадны. Благодаря этому, обе делегации разделяла как будто непроходимая бездна. Лишь после перерыва, с 28 июля, атмосфера стала менее напряженной. В августе сделка между Россией и Финляндией свелась к тому, что район Печенги был нами уступлен Финляндии, которая, со своей стороны, пошла на уступки как в области экономической, так и в отношении специальных постановлений, требуемых в интересах Петрограда на Финском заливе. Обе стороны обязались вернуть захваченные ими суда на основании приложенных к договору списков. Россия получает в исключительное пользование 3 прямых телеграфных провода через территорию Финляндии, 2 кабеля прямого сообщения со Швецией. Обеим сторонам предоставлено право транзита, провозглашена взаимная политическая амнистия за преступления в пользу другой стороны. Договор с Финляндией был подписан 14 октября 1920 года.

За маленькими прибалтийскими государствами наступила очередь и крупных капиталистических стран. Как и следовало ожидать, впереди всех шла наиболее заинтересованная в восстановлении нормальных отношений с Россией страна Англия.

Если не считать переговоров т. Литвинова с О'Греди в Копенгагене, то первым шагом на пути политических сношений между Россией и Англией следует признать ноту лорда Керзона от 11 апреля 1920 г., в которой он предлагал прекратить военные действия против Врангеля и обещать ему амнистию. Приветствуя мирное посредничество Англии, нам по существу совершенно ненужное, мы в ответ предложили поставить на обсуждение между Англией и Россией целый комплекс интересующих нас вопросов, в особенности настаивая на том, что, взамен помилования врангелевцев, Англия должна принять меры для доставки в Россию наших товарищей, бывших венгерских народных комиссаров. Последовавшая затем дипломатическая переписка между Англией и Россией имела своим последствием приезд в Лондон делегации Центросоюза во главе с т. Красиным для переговоров об установлении взаимоотношений.

На первом же совещании с английским правительством 31 мая т. Красин развил целую программу мероприятий, необходимых для установления товарообмена: снятие блокады морской, финансовой и персональной, взаимное торговое представительство, неприкосновенность депозитов и товаров и проч. Вместе с тем он потребовал прекращения поддержки Англией Польши. Отвечая Красину, Ллойд-Джордж также развил целую программу „предпосылок торговых сношений", в духе английского империализма. Приглашенный 17 июля на заседание высшего экономического совета, т. Красин закончил свое описание неслыханных разрушений, произведенных в России белогвардейцами, в большей мере по вине Антанты, предложением созыва настоящей мирной конференции между Россией и Англией. В меморандуме от 30 июля английское правительство указало ряд обоюдных обязательств, как необходимую предпосылку для открытия мирной конференции. Обязательства эти нами были приняты и для ведения мирных переговоров назначена новая делегация, в составе тт. Каменева, Красина, Милютина и Ротштейна.

4 августа, в разгар наших побед на польском фронте, состоялось первое свидание тт. Каменева и Красина с Ллойд-Джорджем. Вся европейская печать забрасывала в этот момент советскую республику обвинениями в империализме и агрессивности. В чрезвычайно резкой форме английское правительство пыталось повлиять на нас, навязав свое мирное посредничество и требуя немедленного приостановления военных действий на польском фронте, ибо продвижение красных войск к Варшаве грозило полным срывом режима версальского договора в Европе. Так как советское правительство не имело оснований капитулировать перед Ллойд-Джорджем, последний 10 сентября предъявил т. Каменеву ряд обвинений в закулисных действиях, пропаганде и пр., предложил немедленно прервать переговоры и уехать в Москву. Торговая делегация в Лондоне, однако, осталась, и переговоры политические временно сменились выработкой русско-английского торгового соглашения. В течение зимы 1920—21 гг. переговоры эти сильно подвинулись вперед, чему в немалой степени способствовал ноябрьский обмен нот между

ВКИД и лордом Керзоном. 22 декабря состоялось свидание Ллойд-Джорджа, Бонар-Лоу и Роберта Хорна с т. Красиным, на котором были обсуждены главные пункты расхождений в вопросе о договоре. Англия согласилась на устранение Кавказа из числа стран, специально упоминаемых в пункте об обязанности России воздерживаться от враждебных действий и пропаганды против Британской империи, согласилась она также и на перечисление стран, в которых Англия обязывалась воздерживаться от враждебных выступлений против советской России. Период между декабрем и мартом 1921 г. прошел в переписке, обсуждении и дополнениях отдельных пунктов договора, после чего, 16 марта 1921 г., торговое соглашение было, наконец, подписано в Лондоне т. Красиным и сэром Робертом Хорном. В русско-английских отношениях соглашение 16 марта явилось поворотным пунктом, ибо, согласно заявления Ллойд-Джорджа в палате общин, оно означало признание советского правительства де-факто. Оно же сыграло огромную показательную роль для других европейских держав, ведших переговоры с советским правительством, а для некоторых из них явилось энергичным толчком к ускорению и завершению этих переговоров.

РАСШИРЕНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ.

Договоры с окраинными государствами и соглашение с Англией пробили первую брешь в той военно-политической, экономической блокаде, которой буржуазный мир пытался окружить советскую республику. 1921 г. поэтому прошел под знаком все более расширяющихся дипломатических сношений России с капиталистическими странами. Особенно крупную роль в этом отношении сыграл англо-русский договор.

Действие его прежде всего отразилось на Германии. Германское правительство, еще 22 января заявившее в рейхстаге устами министра иностранных дел Симонса, что возобновление сношений с Россией невозможно до тех пор, пока не дано полное удовлетворение за убийство в Москве германского посла графа Мирбаха, — после 16 марта резко изменило свою политику, и уже 6 мая подписало временно соглашение о возобновлении торговых сношений с РСФСР и взаимном назначении представительства в России и Германии, а также дополнительное соглашение о реэвакуации военно-пленных и гражданских интернированных. Соглашение это, еще отнюдь не восстановлявшее полностью дипломатических сношений России и Германии, тем не менее весьма расширяло круг деятельности уже существовавших делегаций обоих государств для попечения о военнопленных. Делегации эти приняли на себя защиту всех интересов граждан своей страны и присоединили к себе торговые представительства для развития экономических сношений между обеими странами. Представительство РСФСР было признано единственным официальным органом России в Германии, это явилось большой политической победой в раскаленной атмосфере не утихавших чаяний белогвардейских генералов и их штабов, расположившихся в Берлине в ожидании лучших времен. Договор 6 мая прекратил также целый ряд недоразумений и столкновений, скопившихся вокруг вопроса о реэвакуации интернированных в Германии частей красной армии.

После подписания русско-английского соглашения начались также переговоры РСФСР с Австрией, до тех пор не решавшейся (под давлением Антанты) на заключение с Россией даже торгового договора. Договор Австрии с советской Россией был подписан 8 декабря 1921 г. Что же касается Венгрии, сношения с ней в течение этого периода ограничивались лишь переговорами об обмене приговоренных к смерти венгерских коммунистов на задержанных, в качестве заложников, венгерских офицеров в России.

5 февраля итальянское правительство сообщило через своего агента в Ревеле о согласии принять российскую торговую делегацию, во главе с т. Воровским. 14 марта т. Воровский прибыл в Рим, натолкнулся на целый ряд враждебных поступков со стороны итальянских властей и спровоцированных фашистами оскорблений, но после энергичного протеста добился признания итальянским правительством дипломатической неприкосновенности российско миссии и прав на обычные дипломатические льготы к ее багажу.

Вопрос о признании советского правительства Францией ставился последней в зависимость от чисто экономических условий, а именно, от признания нами долгов Франции русского царского и временного правительств. 25 ноября министр иностранных дел Лейг в парламентской комиссии по иностранным делам заявил, что французское правительство разрешает французским промышленникам и коммерсантам вести торговые сношения с русскими. Около того же времени французское министерство иностранных дел официально заявило, что во Франции нет закона, воспрещающего вступать в торговые и финансовые сношения с советской республикой, но что правительство не берет на себя защиту интересов французских предпринимателей, заключающих с нею те или иные сделки. На предложение Англии принять участие в заключении торгового договора с Россией, французское правительство заявило, что может сделать этот шаг лишь в случае признания Россией долгов. Несмотря на прекращение помощи армии Врангеля и ликвидацию финансовых фондов, шедших на поддержку русских белогвардейских организаций, французские суда фактически продолжали блокаду русских и украинских берегов Черного моря. На запрос французских социалистов в палате о русской политике, министр иностранных дел ответил, что: 1) издержки Франции, вызванные событиями в России, исчисляются только миллионами, а не миллиардами, 2) блокада по отношению к России не применяется, 3) частные лица могут вступать в торговые сношения с Россией за свой страх и риск, без ответственности со стороны правительства, 4) французское правительство не намерено признавать советскую власть, пока последняя не представит гарантий своей готовности согласовать свои действия с международным нравом и не выполнит обязательств прежних русских правительств, 5) правительство Врангеля прекратило свое существование, 6) французское правительство относится несочувственно ко всякой политике, направленной против советского правительства.

С правительствами Малой Антанты наши отношения во вторую половину 1920 г. и в первую 1921 г. складывались весьма сложно и полувраждебно. К концу 1920 г. была закончена реэвакуация российских пленных из Чехо-Словакии. К этому времени у чехословацкого правительства, несмотря на яростную травлю и погромную агитацию против России большинства чехо-словацкой печати, начинает укореняться мысль о необходимости замены обеих делегаций по делам военнопленных в Москве и Праге торговыми делегациями. К апрелю месяцу мысль эта, неоднократно срываемая то сведениями об экономической разрухе в России, то кронштадтским мятежем, все-таки находит себе осуществление в оживленных переговорах об установлении торговых представительств, увенчавшихся полным успехом к середине 1921 г.

Крайне враждебную, непримиримую позицию в отношении советской России все время занимало правительство Юго-Славии. Ноты НКИД с предложением начать дипломатические сношения с Юго-Славией неизменно оставлялись ею без ответа. Также поступали болгарское и греческое правительства. С Румынией тянулась длительная и безрезультатная переписка о будущей конференции. После многомесячного обмена, последняя была назначена в Ревеле, но за неприездом румынского делегата опять отложена на неопределенное время.

Оживление наших внешних сношений после разгрома Врангеля сказалось и на Скандинавии и Прибалтике. 13 февраля в Швецию прибывает российская делегация во главе с т. Керженцевым. 4 апреля норвежское правительство назначает делегацию для ведения переговоров о заключении русско-норвежского соглашения.

1 января 1921 г. в Москве состоялся обмен ратификационными грамотами русско-финляндского мирного договора. 23 января в Гельсингфорсе состоялось совещание финляндских промышленников по вопросу о возобновлении торговли с Россией. Соответствующий закон был утвержден 24 января президентом Финляндии. Около того же времени назначаются—полномочным министром Финляндии в Москве г. Ахонен, российским полномочным представителем в Гельсингфорсе тов. Берзин, 22 февраля представивший финляндскому президенту свои верительные грамоты.

Наконец, 18 марта был подписан в Риге мирный договор с Польшей. Договор этот возлагал взаимные гарантии невмешательства на обе договаривающиеся стороны, равно,

как и обязательство не поддерживать ни прямо, ни косвенно враждебных интервенций друг против друга. Договором взаимно обеспечивается право оптации. Национальным меньшинствам предоставляется право развития собственной культуры, языка и религии. Устанавливается взаимный отказ от возмещения военных расходов и убытков, объявляется взаимная амнистия гражданам противной стороны. Россия и Украйна обязуются вернуть Польше культурные ценности, вывезенные оттуда распоряжениями царских властей. Государственное имущество, связанное с территорией каждой стороны, подвергается разделу. Участие Польши в золотом фонде определяется в 30 миллионов золотых рублей, в виду признанного участия Польши в хозяйственной жизни бывшей Российской империи. Обмен ратификационными грамотами рижского договора состоялся в Минске 30 апреля.

Период последней борьбы советских войск с Врангелем косвенно отразился крайним обострением отношений России с меньшевистским правительством Грузии. Несмотря на попытки экономического сближения РСФСР с Грузией, выразившиеся в торгово-транзитном соглашении 11 ноября 1920 г., Грузия продолжала поддерживать связь с руководителями русской боевой контр-революции. На этой почве в течение конца 1920 г. и начала 1921 г. происходил обмен нот между грузинским правительством и полномочным представителем РСФСР в Тифлисе тов. Шейнманом. Далее возник ряд конфликтов на почве арестов российских граждан, сотрудников миссии и задержки поезда нашего полпреда в Армении, тов. Леграна. Российскому представительству в Грузии пришлось вести упорную дипломатическую борьбу с политикой меньшевистского правительства до того момента, пока грузинские трудящиеся массы не свергли господства Жордания, Церетелли и К-о. 26 февраля 1921 г. Грузия объявила себя независимой советской социалистической республикой, а 21 мая между РСФСР и Грузией был заключен договор, согласно которому обе республики вступили в тесный экономический и военный союз.

Для полноты характеристики взаимоотношений в течение первой половины 1921 г., между Советской Россией и капиталистическим миром необходимо еще упомянуть о позиции Соединенных Штатов. Позиция эта все время была принципиально враждебна советскому правительству. Перед самым моментом сложения своих полномочий президент Вильсон позаботился о высылке из Америки советского представителя, т. Мартенса. В ответ на это постановление ИКИД, официально отозвав из Америки т. Мартенса и его миссию, заявил о расторжении всех договоров, заключенных т. Мартенсом с американскими торговыми фирмами. После перехода власти к новому президенту Гардингу ВЦИК 20 марта 1921 г. обратился к американскому конгрессу и президенту с формальным предложением возобновления торговых сношений. Американский ответ, однако, указывал на невозможность такого возобновления до тех пор, пока в советской республике не восстановлены частная собственность и начала буржуазного строя.

Первую половину 1921 г. следует считать переломным этапом от периода завязывания отношений и заключения договоров с иностранными державами к периоду осуществления и применения на практике этих договоров. Указанный момент ознаменовался ростом утихшей было травли советского правительства за границей и усилением толков и слухов об экономической разрухе в России и связанной с этим неминуемой гибели власти советов. Далее, с летних месяцев в нашу внешнюю политику ворвался новый мощный и трагический фактор — голод, двинувший ход вещей во многом по-иному, чем предполагали это мы и наши зарубежные соседи.

В наших отношениях с Англией весенние и летние месяцы 1921 г. были сравнительно благоприятны. 7 апреля между Россией и Англией открылись почтово-телеграфные сообщения, и в тот же день СНК постановил принять ряд мер к проведению в жизнь англо-русского договора. 22 апреля в палате общин Ллойд-Джордж заявил о добросовестном выполнении российским правительством договора с Англией. 4 мая русская торговая делегация в Лондоне была признана авторитетным учреждением для визировки паспортов на въезд в Россию. 12 мая апелляционный суд в Лондоне вынес решение, что золото советского правительства в Англии не может подлежать аресту, так как советское правительство фактически признано Англией. 31 июля в Москву прибыла английская торговая делегация, во главе с г. Робертом Ходжсоном. Одновременно велись пере-

говоры с крупнейшим английским промышленным деятелем Лесли Уинквартом по вопросу о концессиях на его прежние заводы в России.

В начале июля по Европе начинают звучать первые раскаты русского голода. После воззваний Горького значительные круги широкой европейской и американской публики обнаруживают желание помочь гибнущим от голода миллионам русских рабочих и крестьян и оказывают давление в указанном смысле на свои правительства. Однако, этому движению противостоит не менее энергичная агитация врагов советской власти, бесстыдно обвиняющих ее в самом стихийном бедствии и предрекающих ей гибель.

Упомянутый период отличается крайней неустойчивостью в отношении к нам великих держав. Лишь после ряда колебаний, к августу в умах европейского общества происходит поворот в сторону советской власти, и появляется мысль об использовании помощи голодающим для экономического сближения с советской Россией. Этот период заканчивается подписанием в Риге соглашения 20 августа с американской администрацией помощи (АРА) и 27 августа — в Москве соглашения с верховным комиссаром лиги наций Нансеном. Последним был разработан, вместе с нашим правительством, проект займа у других правительств с целью широкой организации помощи голодающим, размером около 10 миллионов фунтов стерлингов. Период переговоров с Нансеном сопровождался благоприятным к нам отношением на Западе и даже во Франции. Однако, по возвращении из Москвы, Нансен встретил холодный прием и в дальнейшем подвергся сильнейшим нападкам. Во главе международной комиссии верховного совета для ведения помощи голодающим был поставлен бывший французский посол в России Нуланс.—непримиримый и активный враг советской России. В радио 4 сентября он сообщил советскому правительству, что предварительным условием оказания помощи должно быть допущение специальной комиссии для изучения причин и размеров голодного бедствия. Нотой от 7 сентября по адресу Англии и Франции, Италии и Бельгии НКИД разоблачил полную неприемлемость предложения Нуланса. 18 сентября вторичной нотой НКИД отклонил новый проект Нуланса о созыве международной конференции. На собрании Лиги Наций 29 сентября были провалены требуемые Нансеном для русской помощи кредиты. 7 и 8 октября заседающая в Брюсселе международная комиссия помощи русским голодающим, в принятых ею резолюциях, апеллировала к частной филантропической помощи, предоставление же кредита со стороны правительства ставилось в зависимость от отправки в Россию анкетной комиссии.

Видя из неоднократных заявлений западных государств, в частности, Франции, что аннулирование старых займов прежних российских правительств является главным препятствием к проведению в жизнь экономического сотрудничества РСФСР с капиталистическими державами, советское правительство в ноте правительствам Антанты и Америке от 28 октября выразила принципиальное согласие на признание довоенных долгов, связывая таковое с предложением международной конференции для рассмотрения всех претензий обеих сторон и для окончательного урегулирования разногласий между Россией и другими державами. На запрос английского правительства от 1 ноября о признании других категорий долгов НКИД повторно сослался на возможность разобраться в подобных вопросах лишь в международной конференции.

Экономические сношения между Россией и Германией значительно оживились после заключения соглашения 6 мая. Германским представителем в Москве был назначен проф. Виденфельд, 9 августа 1921 года представивший т. Калинину свои верительные грамоты. 25 октября в Берлин прибыл полномочный представитель РСФСР т. Крестинский. 18 апреля 1922 г. состоялось во время Генуэзской конференции подписание в Раппало русско-германского договора, ознаменовавшего собой поворотный пункт, как во взаимоотношениях Германии и РСФСР, так и во вступлении последней на почву заключения полных дипломатических договоров с державами Запада. Восстановление русско-германских дипломатических отношений в полном объеме повлекло за собой немедленную передачу российскому представительству здания бывшего императорского посольства в Берлине, что символизировало для эмигрантских белогвардейских кругов полный крах их реакционных чаяний. 26 августа германский поверенный в делах передал НКИД ноту

но поводу тяжелого положения германского народа в связи с падением марки, вызванным проведением „политики выполнения", с просьбой поставить об этом в известность русский народ.

Начавшиеся летом 1921 г. переговоры т. Мостовенко с чехословацким правительством закончились лишь к 5 июня 1922 г. заключением в Праге временного договора между РСФСР и ЧСР об учреждении полномочных представительств, признания их единственными представительствами соответствующих стран, обязательстве воздерживаться от враждебной пропаганды и признания правительства РСФСР в чехословацкой республике юридическим лицом при торговой деятельности. Договор ратификован ВЦИК 22 июня, чехословацким правительством—в сентябре текущего года.

Основой расширенных сношений России и Австрии явилось временное соглашение между РСФСР и УССР, с одной стороны, и Австрийской республикой—с другой, о превращении ранее существовавших представительств в полномочные представительства и дополнительное соглашение о возвращении на родину военно-пленных и гражданских интернированных. Обмен в Вене ратификационными грамотами обоих соглашений состоялся 14 февраля 1922 г.

Из Скандинавских стран Норвегия первая стала на путь заключения с Россией настоящего торгового договора, устанавливающего взаимное торговое представительство. С нашей стороны договор этот был подписан 2 сентября в Христиании тов. Керженцевым.

1 марта 1922 г. был подписан шведско-русский торговый договор, в общем, аналогичный русско-норвежскому, который, однако, не был ратифицирован парламентом.

В Финляндии первый период пребывания там российского представительства был занят нескончаемыми пререканиями по поводу отказа финского правительства допустить нашу торговую делегацию и рядом мелких столкновений по техническим вопросам. Проведение в жизнь юрьевского договора тормозилось разногласиями в русско-финской смешанной комиссии по карельскому вопросу. Финское правительство претендовало на право контроля над проведением в жизнь автономии в Карелии и, поддерживая антисоветское стремление буржуазных элементов Карелии, не желало признавать фактически осуществленного самоопределения карельских трудящихся масс в форме автономной трудовой карельской коммуны. Работы смешанной комиссии затормозились вследствие отказа финского правительства разрешать другие вопросы до разрешения вопроса о Карелии. Налаживавшееся было в смешанной комиссии соглашение в октябре 1921 г. было сорвано началом кровавой карельской авантюры—вторжением мятежнических банд из Финляндии в Карелию. Решительными мерами советское правительство положило конец затее финляндских шовинистов. Несмотря на все бахвальства финской буржуазии, красная армия прогнала с территории карельской трудовой коммуны финских шюдскористов вместе с высококвалифицированными финскими инструкторами. Но вред, нанесенный этой авантюрой трудовому населению Карелии, будет еще долго чувствоваться. Несмотря на миролюбие РСФСР, политика Финляндии в отношении нас продолжает оставаться полувраждебной и недоверчивой. Так, напр., в ответ на предложение советской России принять участие на конференции о сокращении вооружений, предложение, сделанное всем окраинным государствам в июне текущего года, Финляндия заявила, что не считает возможным обсуждать этот вопрос прежде рассмотрения его в Лиге Наций.

Развитие экономических связей с балтийскими странами и широкое использование их для транзита в Россию привело к постепенному закреплению дружественных сношений России с этими государствами. 28 октября 1921 г. в Риге открылась экономическая конференция трех балтийских государств, Финляндии и России. Были приняты тщательно разработанные постановления о транзите товаров, о железнодорожных сношениях, о целом ряде технических вопросов, о санитарных мероприятиях и, кроме того, в Риге же создано постоянное экономическое бюро для облегчения сношений между этими странами и организации периодических конференций.

5 октября было достигнуто соглашение об обмене 167 коммунистов, арестованных в Эстонии за принадлежность к своей партии, на 274 эстонских граждан, заключенных в

тюрьме советской России за уголовные преступления и шпионаж. 7 октября эстонское правительство сообщает о высылке из Эстонии белогвардейца Алексинского, согласно требования полномочного представителя РСФСР. В течение января—марта российское правительство обращается к эстонскому с неоднократными резкими протестами против злостной спекуляции сотрудников эстонских миссий в России. 3 мая 1922 г. в Ревеле предательски расстрелян вождь эстонской коммунистической партии тов. Кингиссеп. В резкой ноте советское правительство протестовало против предательского акта и требовало выдачи тела тов. Кингиссепа.

В связи с международной конференцией в Генуе 29 марта 1922 г., нами была создана предварительная конференция окраинных государств, при участии российской делегации на Генуэзской конференции, под председательством тов. Чичерина. На конференции обсуждались экономические вопросы, представлявшие общий для конферирующих стран интерес. В результате конференции было выражено пожелание об юридическом признании советского правительства, а также о том, чтобы выступления упомянутых стран на Генуэзской конференции по связывающим их вопросам были координированы. Далее, исходя из принципа взаимного признания политического и экономического суверенитета, конференция вынесла пожелание о взаимном облегчении свободы передвижений граждан соседних государств, заключении торговых сделок на основах кредита и учреждении непосредственного финансового общения между центральными кредитными органами.

Проведение в жизнь мирного договора с Польшей оказалось чрезвычайно трудной задачей. Начиная с 2 мая 1921 г., момента обмена ратификациями рижского договора, и кончая 3 августа того же года, днем прибытия полпреда тов. Карахана в Варшаву, все время прошло в затяжной переписке НКИД с Польшей, желавшей установить дипломатические сношения только частично и предлагавшей взаимную посылку обоими правительствами не полномочных представителей, а лишь поверенных в делах. Российское же правительство настаивало на возобновлении дипломатических сношений в полном объеме. После длительной переписки, протянувшейся несколько месяцев, нам удалось настоять на своем, и т. Карахан прибыл в Варшаву, обменявшись на границе поездами с польским представителем Филипповичем.

Русско-украинская делегация по обмену пленными уже находилась в это время в Варшаве. Деятельность ее невероятно затруднялась травлей почти всей варшавской печати и грубыми выходками польского офицерства. После продолжительных колебаний польское правительство приступило к реализации обмена небольшими группами и с чрезвычайной медлительностью. Одновременно наша делегация в смешанной пограничной комиссии боролась с неуклонным стремлением поляков во что бы то ни стало отодвинуть границу на Восток. Установление пограничной линии затянулось на полтора года и окончено лишь в сентябре 1922 года.

Главным препятствием к проведению в жизнь мирного договора было нарушение польским правительством пятой статьи договора, заключающей обязательство не поддерживать враждебных другой стороне групп и организаций. На почве поддержки вторым отделом польского генерального штаба военных организаций Савинкова и Петлюры, в результате наших энергичных протестов, летом 1921 года разыгрался чрезвычайно острый конфликт, угрожавший опасными последствиями, в виду непримиримого тона польской стороны. Лишь в конце сентября сторонники мира в Варшаве одержали верх, и польский поверенный в делах в Москве в ноте 28 сентября выразил удовлетворение по поводу заявления НКИД от 22 сентября о готовности выполнять условия договора, при таком же выполнении их с другой стороны. Нотой от 27 апреля 1922 года польское правительство обратилось к российскому правительству по поводу несоблюдения якобы последним ст. VII рижского договора, гарантирующей права национальных и вероисповедных меньшинств. В этой ноте польское правительство протестовало в частности против изъятия ценностей из католических костелов в России, арестов некоторых ксендзов и пр. Ответной нотой от 22 июня НКИД указал, что, установив принцип невмешательства в церковную жизнь граждан другой стороны, ст. VII рижского договора провозглашает, что в каждом государстве церковно-имущественные отношения должны регулироваться и развиваться в

пределах внутреннего законодательства. Со своей стороны, НКИД доказал, что единственным фактическим нарушителем ст. VII рижского договора является польское правительство, подвергающее неслыханным гонениям и преследованиям национальные и вероисповедные меньшинства у себя в Польше. 12 июня 1922 г. НКИД обратился к Польше, равно как и ко всем прибалтийским странам, с нотой, предлагающей делегировать своих представителей на конференцию для совместного обсуждения вопроса о пропорциональном сокращении вооруженных сил представляемых стран. Нотой 29 июля польское правительство, выражая принципиальное согласие принять участие в такой конференции, фактически от нее отказывалось, предлагая отложить срок открытия конференции до окончания работ комиссии Лиги Наций по вопросу о разоружениях. 29 августа польский министр иностранных дел Нарутович сообщил российскому посольству в Варшаве, что его правительство согласно принять участие в конференции в Москве, но предлагает созвать таковую в первых числах октября 1922 года.

Не менее враждебными остаются и отношения с Румынией. Летом 1921 г. внезапно обострился вопрос о судоходстве и рыболовстве на Днестровском лимане. После оживленного обмена нотами конференция по установлению режима Днестровского лимана открылась 10 июля 1921 года на военном судне посредине Днестровского лимана. 22 сентября начались совещания между полномочным представителем в Польше т. Караханом и румынским делегатом Филалити. Переговоры касались установления порядка дня на будущей конференции между Россией и Украиной, с одной стороны, и Румынией—с другой, при чем обе стороны предлагали различные порядки дня. На последнем заседании 25 октября т. Карахан предложил г. Филалити согласиться на созыв предлагаемой конференции без предварительного установления порядка дня, о чем г. Филалити обещал довести до сведения румынского правительства. Между тем Румыния сделалась военной базой для петлюровских банд, готовящих вторжение в украинские пределы. В ответ на энергичные протесты российского и украинского НКИД румынский премьер Таке-Ионеску несколько раз опровергал факт формирования петлюровских банд на румынской территории.

Отношения с Америкой оставались с весны 1921 года до лета 1922 г. на точке замерзания. Неофициальным органом американского осведомления являлась все это время АРА. Советское правительство не предпринимало, по своей инициативе, новых шагов для переубеждения Вашингтона в его русской политике. Лишь в середине августа 1922 г. американские правительственные круги сделали России неофициальный запрос о том, на каких условиях возможны переговоры о восстановлении русско-американских деловых связей и возможна ли присылка в Россию американской анкетной комиссии. Соединенным Штатам был дан ответ, общие основы которого были подчеркнуты Л. М. Караханом в беседе с корреспондентом „Нью-Йорк Таймс“ 19 августа нижеследующим образом:

„Против приезда в Россию на общих условиях отдельных американских дельцов и деловых групп для переговоров по экономическим вопросам, со стороны нашего правительства, возражений нет. Что касается приезда какой-либо экспертной или анкетной комиссии, то она может быть допущена лишь при условии допущения в Америку, на началах взаимности, и наших представителей для обследования американского рынка. Вообще же, возникновение торговых переговоров с американским правительством мы всячески приветствовали бы.

„Советское правительство не сомневается, что, если северо-американское правительство, достаточно информированное о положении в России через организацию АРА и многими другими путями, действительно находит сейчас нужным изменить свою политику в отношении России, то оно без труда найдет формы, укладывающиеся в рамки равноправия сторон, и на этой основе всегда встретит, со стороны советского правительства, полную готовность итти навстречу“.

Стихийно шедший в течение всего 1921 г. процесс восстановления отношений между Советской Россией и капиталистическим миром естественно выдвигал пред руководителями последнего острый вопрос: будет ли это восстановление совершаться в порядке сепаратных договоров между советской республикой и отдельными державами Запада или же оно

явится актом единовременного соглашения между РСФСР, с одной стороны, и всем капиталистическим миром—с другой?

С точки зрения Ллойд-Джорджа, Пуанкаре и К° предпочтительнее был второй путь, так как при выступлении единым фронтом буржуазные государства могли рассчитывать на больший успех своих притязаний. Наоборот, с точки зрения интересов советской республики, выгоднее был путь сепаратных договоров, ибо в этом случае соотношение сил при переговорах складывалось для нее значительно благоприятнее.

К концу прошлого года в лагере западно европейской буржуазии одержала верх линия „единого фронта", и 6 января 1922 г. Ллойд-Джорджу удалось провести на заседании верховного совета Антанты в Каннах резолюцию о созыве международной конференции с участием России и Германии для разрешения вопросов, связанных с восстановлением европейского хозяйства.

В результате указанного постановления верховного совета, 10 апреля в Генуе открылась конференция 34 держав, на которой присутствовала и российская делегация в составе т.т. Чичерина (председатель), Литвинова, Раковского, Иоффе, Красина, Сапронова, Рудзутака, Мдивани, Воровского, Нариманова, Бекзадяна и Ходжаева. На этой конференции державы Антанты в меморандуме 2 мая предложили советской России признать все финансовые обязательства ранее существовавших российских правительств, государственные довоенные и военные долги, муниципальные и пр., облигации и все проценты по ним, отказаться от всяких претензий на возмещение убытков, причиненных блокадой и интервенцией, возвратить иностранным подданным все конфискованное у них имущество и т. д. В ответном меморандуме 11 мая советская республика согласилась отказаться от своих претензий к державам Антанты за убытки, причиненные интервенцией, при условии, если державы, в свою очередь, откажутся от всех военных долгов. Признание довоенных долгов обусловливалось, во-первых, отсрочкой платежей на 30 лет, во-вторых, отпуском державами Антанты советскому правительству кредитов, необходимых для восстановления хозяйства России. Категорически отказываясь от возврата национализированной собственности иностранцев в натуре, РСФСР соглашалась, однако, возместить пострадавших от революции иностранных владельцев, предоставляя им преимущественное право при сдаче в аренду или концессии их бывших предприятий. Вместе с тем советская республика решительно отклоняла какое бы то ни было вмешательство со стороны в ее право распоряжения национальной собственностью. Попытки сблизить позиции обоих сторон не привели ни к чему: Генуэзская конференция окончилась безрезультатно, но принесла России большие политические выгоды, явившись местом ее фактического признания, а также местом заключения русско-германского договора.

Разрешение „русского" вопроса из Генуи было перенесено на рассмотрение специальной конференции экспертов, назначенное на июнь месяц в Гааге. В середине июня в Гааге, действительно, собрались представители 28 государств. До приезда российской делегации происходили заседания так называемой нерусской комиссии, подготовлявшейся к атаке русской делегации по экономическим вопросам. 26 июня, по прибытии тт. Литвинова, Крестинского и Сокольникова, начались общие совещания конференции. Иностранные делегаты стремились получить от русских максимум информационных сведений об экономическом положении РСФСР. В дальнейших переговорах выяснилось, с одной стороны, определенное нежелание советского правительства вступить на путь реституции частной собственности, чего настойчиво добивалась иностранная часть конференции, а, с другой стороны, нежелание иностранцев предоставить России какие-либо кредиты, необусловленные реституцией. Вместе с тем обнаружилось отсутствие свободных средств в распоряжении присутствовавших на конференции держав Антанты. Такое положение делало невозможным достижение какого-либо соглашения и привело к естественной смерти Гаагской конференции 18 июля.

Попытка наступления буржуазного мира на советскую Россию „единым фронтом" кончилась ничем, и теперь путь сепаратных соглашений между отдельными капиталистическими странами и рабоче крестьянской республикой является единственно возможным и реальным. На него сейчас и вступают буржуазные государства.

Со времени Генуэзской конференции открывается новая фаза в истории внешних сношений РСФСР: с этого момента рабоче-крестьянская республика вступает в сферу мировой политики, являясь одной из крупнейших составных сил того, что принято называть „международным концертом".

ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА НА ВОСТОКЕ.

Первым дипломатическим актом советского правительства в области восточной политики явилось его обращение к трудящимся мусульманам России и Востока 22 ноября 1917 г., в котором торжественно заявлялось об аннулировании всех договоров предыдущих российских правительств, касавшихся раздела Турции, Персии и захвата Константинополя. 23 декабря персидскому поверенному в делах было предложено начать переговоры о выводе русских войск из Персии. 27 января 1918 г. народным комиссаром по иностранным делам была послана нота персидскому посланнику в Петрограде о расторжении англо-русского договора 1907 г. о Персии и об аннулировании русско-персидских соглашений, заключенных при царском правительстве. И, уже как естественное следствие данного шага, необходимо констатировать приезд 8 апреля 1918 г. в Москву персидского посла, аккредитованного при советском правительстве. С началом блокады и интервенции отношения между Россией и Персией временно прервались, и оба государства впервые снова пришли в соприкосновение лишь весной 1920 г., когда, преследуя флот кавказских белогвардейцев, тов. Раскольников занял гавань Энзели. В результате данного факта в Гиляне возникла советская республика, продержавшаяся, впрочем, очень недолго. 10 сентября персидское правительство назначило послом в Москве Мошавероль-Мемалека. Советское правительство, с своей стороны, обещало воздержаться от поддержки гилянского правительства и вмешательства во внутренние персидские дела. 28 ноября правительство РСФСР назначает полномочным представителем в Персию т. Ротштейна. С этих пор дипломатические наши сношения с Персией переходят в регулярные. 26 февраля 1921 г. в Москве был подписан русско-персидский договор, в котором было торжественно заявлено о бесповоротном отказе России от насильнической в отношении Персии политики империалистических правительств России. Советское правительство заявило также о своем отказе участвовать в каких бы то ни было мероприятиях, клонящихся к ослаблению и нарушению суверенитета Персии, и объявило отмененными все конвенции и соглашения, заключенные бывшими правительствами России с третьими державами во вред Персии, а также возвратила Персии право иметь собственный флот на Каспийском море. Согласно русско-персидскому договору, эвакуация советских войск из Персии была поставлена в зависимость от одновременного ухода из Персии войск третьих стран. Поэтому русские войска начали нами выводиться лишь после того, как 6 июня т. Ротштейн уведомил телеграфно т. Чичерина, что на персидской территории нет ни одного английского солдата. В дальнейшем отношения наши с Персией продолжали развиваться по пути, начертанному русско-персидским договором. 9 января 1922 г. в Тифлисе открылась закавказско-персидская конференция, объединившая позднее свои работы с русско-персидской конференцией в Москве.

С лета 1920 г. в центре нашей восточной политики стали наши отношения к Турции. Придавленный разбойничьим севрским договором турецкий народ, в своей лучшей революционной части, решил бороться за свои права на самоопределение и образовал национальное правительство в Ангоре, во главе с Мустафой-Кемалем-пашой. В начале июня 1920 г. нами было получено письмо правительства Кемаля, в котором последнее предлагало советской России совместную борьбу против западного империализма. В ответном письме советское правительство, принимая к сведению основные принципы внешней политики нового турецкого правительства, выражало надежду, что путем переговоров будут установлены границы между Турцией, с одной стороны, Арменией и Персией—с другой, на основах справедливости, при чем советское правительство предложило свое посредничество, а также выразило готовность немедленно установить дипломатические консульские сношения между Россией и Турцией. Дальнейшая дружественная переписка тов. Чиче-

рина и ангорского министра иностранных дел Бекир-Сами-бея привела к приезду турецкой делегации в Москву. Одновременно сюда же прибыли делегаты армянского дашнакского правительства. Продолжительные переговоры об установлении армяно-турецкой границы оказались неудачными. Узел был разрублен турецким мечом. Вторгшись в Армению, турецкая армия без труда опрокинула хилую дашнакскую власть. 2 декабря, когда в Армении уже стихийным ходом вещей создалась советская республика, делегаты дашнакского правительства подписали позорный мир с турками в Александрополе, впоследствии непризнанный и нератифицированный РСФСР и новообразовавшейся Армянской советской республикой. 9 декабря 1920 г. НКИД сообщает свое согласие на созыв русско-турецкой конференции, с участием закавказских правительств, в Москве. 22 декабря турецкое правительство назначает своих делегатов. В феврале 1921 г. прибывает в Москву посол Турции в РСФСР Али-Фуад-паша и делегация по заключению мирного договора с РСФСР. Русско-турецкая конференция закончилась подписанием договора 16 марта, признающим право восточных народов на свободу и независимость и на избрание формы правления, согласной с их желаниями. По договору, за Турцией остаются Карс, Ардаган и Артвин, устанавливается автономия Батума и протекторат Азербейджана над Нахичеванью. Договор признает взаимное обязательство о репатриации пленных и предусматривает заключение торговой и консульской конференции. По вопросу о проливах ст. 5 договора постановляет: „Дабы обеспечить открытие проливов и свободное прохождение через них для торговых сношений всех народов, обе договаривающиеся стороны соглашаются передать окончательную выработку международного статута Черного моря и проливов особой конференции из делегатов прибрежных стран при условии, что вынесенные ею решения не нанесут ущерба полному суверенитету Турции, равно как и безопасности Турции и ее столицы Константинополя". В результате дипломатической переписки, турецкие войска уводятся из Александрополя. В остальном русско-турецкое сближение продолжает становиться все более тесным. 25 сентября 1921 г. турецкое правительство приветствует приезд в Ангору тов. Фрунзе, и 2 января 1922 г. подписывается украино-турецкий договор. 17 февраля открывается Закавказско-турецкая конференция. В апреле тов. Чичерин энергично протестует против недопущения Турции на Генуэзскую конференцию. 25 августа турецкая армия начинает наступление по всему фронту против греков, ныне блестяще доведшее ее до Дарданелл. В связи с турецкими победами осенью 1922 г., нанесшими столь грозный удар английскому владычеству в проливах, а также в виду предстоящей в Венеции конференции по ближневосточным делам, тов. Карахан обратился к правительствам Антанты с известными нотами о допущении России к решению участи проливов и о непризнании Россией какого-либо решения по этому вопросу, принятого помимо нас. Советом закавказских республик наш протест поддержан в последней коллективной ноте 27 августа 1922 г.

Невыносимо напряженное состояние в Средней Азии создалось благодаря провакационной политике тамошних восточных деспотов. В Бухаре правительство эмира было опрокинуто 28 августа 1920 г. бухарской революцией, провозгласившей на 1-ом Всебухарском Курултае бухарскую советскую республику. Почти аналогичные события произошли после ряда дворцовых переворотов в Хиве. После отречения 1 февраля хана Абдула-Сеида на 1-ом Курултае Хорезма последний объявляется советской республикой. 13 сентября хорезмская делегация заключает союзный договор с РСФСР.

Афганистан, благодаря происшедшему в нем в 1919 г. политическому перевороту, выдвинувшему национально-настроенные младо-афганские круги и ослабившему англофильскую придворную клику, был единственным государством, поддерживавшим с нами сношения даже в годы блокады и изоляции РСФСР. Договор с Афганистаном был выработан и принят в первоначальном виде в Кабуле 13 сентября 1920 г. В январе 1921 г. англичане предпринимают решительные шаги к срыву русско-афганского договора, противопоставляя ему свой проект. Британские представители сулят афганцам беспошлинный транзит товаров и широкую материальную поддержку. В результате борьбы между англофильской и руссофильской ориентациями в афганских влиятельных кругах политика афганского правительства в начале 1921 г. колебалась в обе стороны, и лишь к концу февраля

переговоры с Англией были прерваны. 28 февраля в Москве было подписано в несколько измененном виде соглашение, ратифицированное 13 сентября. Далее, несмотря на ряд разногласий между обоими правительствами, возникшими особенно на почве поддержки афганцами так наз. басмачевского движения; русско-афганские отношения продолжали укрепляться. Афганистан оказал помощь голодающему населению России присылкой нескольких сотен тысяч пудов хлеба.

После ликвидации Колчака, в начале 1920 г., Дальний Восток кишел сильными красными партизанскими отрядами, наносившими постоянные удары японским оккупационным войскам. На всем протяжении Дальнего Востока трудящиеся массы были одушевлены горячим стремлением свергнуть власть белогвардейщины. И по Забайкалью, Приамурью и части Приморья прокатилась волна местных революционных переворотов. После провокационных столкновений в Никольско-Уссурийске, Хабаровске и других местах японское командование вновь заняло целый ряд важных городов. В это время мы выступили с протестами по поводу действий Японии, ее провокационного поведения в деле николаевской резни и японского нападения на северный Сахалин. Стремясь к закреплению своих позиций на Дальнем Востоке, Япония выдвигает мысль о создании буферного государства, в котором надеется господствовать. Таковое образовалось в виде независимой Дальневосточной республики, охотно признанной нами в лице верхне-удинского правительства, где мы, вопреки чаяньям Японии, приобрели решающее влияние. 1 июля японский совет министров уже постановил начать эвакуацию Забайкалья. 15 июля был подписан японским генерал-майором Такая-наги и представителем ДВР Шатовым договор о перемирии, и произошел обмен нотами о признании Дальне-восточной республики. Весь последующий период представляет постепенное, медленное отступление японцев, объединение различных частей Дальнего Востока вокруг верхне-удинского правительства, переехавшего затем в Читу, и консолидация последнего. С ДВР нас с первых дней ее возникновения связывала тесная дружба. 30 ноября подписывается железнодорожная конвенция, по которой Забайкальская ж. д. переходит в ведение ДВР. Россия приходит на помощь союзной республике, истощенной продолжительной борьбой с белыми бандами и японской оккупацией, предоставив ей несколько денежных займов, подлежащих, согласно договору, погашению продуктами добывающей промышленности. Последний период дальне-восточных отношений открывается владивостокским переворотом 31 мая 1921 г., когда японцами было установлено черносотенное меркуловское правительство. 1 июня НКИД РСФСР обращается вслед за правительством ДВР с нотой протеста к державам Антанты.

Одновременно с этим занимавший Монголию белогвардейский генерал Унгерн направляет свои войска на Дальне-восточную и Российскую советскую республику. Войска советской России, ДВР и народно-революционного правительства Монголии совместно разбивают Унгерна и 7 июля занимают Ургу, откуда новое правительство Монголии обращается к РСФСР с просьбой не выводить своих войск до окончательной ликвидации внешней опасности, а также с просьбой о посредничестве в переговорах с Китаем по вопросу о монгольской автономии. На соответственное предложение Китай сообщил о готовности разрешить, совместно с советским правительством, монгольский вопрос. В октябре монгольское народное правительство и духовный глава монгольского народа Хутухта-Богдо посылают в Москву миссию для соглашения о мире и дружбе. 5 ноября подписывается русско-монгольский договор о взаимном признании и наибольшем благоприятствовании.

17 июля Япония предложила ДВР войти в официальные мирные переговоры. В августе переговоры эти открылись в Дайрене. В виду полного несоответствия японского проекта мирного договора с проектом правительства ДВР и нежелания японцев итти на уступки, конференция приобрела затяжной характер. 19 ноября правительство ДВР опубликовало ноту протеста против того, что, несмотря на мирные переговоры, японское командование продолжает чинить насилия над мирным населением Приморья. 28 ноября в Дайрен на конференцию прибыл т. Мархлевский, допущенный японцами не как представитель РСФСР, а лишь как частное лицо. 16 апреля 1922 г. дайренские переговоры были прерваны, но 23 июня, в результате Вашингтонской и Генуэзской конференций, японское правительство постановило вывести свои войска из Приморской области. 15 июля японское

правительство ответило согласием на возобновление переговоров с РСФСР и ДВР. После долгой переписки, местом конференции была выбрана станция Чань-Чунь. Открывшаяся там в сентябре конференция с Мацудайрой, во главе японской делегации, и т. Иоффе, во главе соединенной российской, как известно, прервалась вследствие нежелания Японии отступить от Дайренского проекта и отказа ее эвакуировать северный Сахалин впредь до разрешения Николаевского вопроса, который, однако, японская делегация обсуждать в Чань-Чуне отказалась. В ноябре 1922 г. после ухода японских войск народное собрание ДВР постановило передать власть в руки советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов и присоединиться к РСФСР.

РАБОЧИЕ ОРГАНЫ НАРОДНОГО КОМИССАРИАТА ПО ИНОСТРАННЫМ ДЕЛАМ.

Органом, который на протяжении минувших пяти лет осуществлял внешнюю политику советской республики, является народный комиссариат по иностранным делам. Он возник в первый же день октябрьской революции, придя на смену министерству иностранных дел временного правительства. Первым народным комиссаром по иностранным делам был т. Л. Д. Троцкий, который, однако, фактически приступил к работе в комиссариате только 8 ноября 1917 г.

Чиновники министерства иностранных дел вначале остались на своих постах. Очень скоро, однако, среди старых служащих царского режима возобладало „саботажное направление“, и подавляющее большинство из них покинуло комиссариат.

Весьма характерно,—и этот факт стоит особенно подчеркнуть,—что весь низший персонал бывшего министерства в саботаже не участвовал и в полном составе перешел на службу в новый комиссариат.

Структура народного комиссариата по иностранным делам, конечно, не раз менялась на протяжении этих пяти лет. В первый период его существования, в 1917—18 г., комиссариат распадался на следующие отделы: 1) Востока, 2) экономическо-правовой, 3) виз, 4) денежных ссуд и переводов, 5) информационное бюро, впоследствии переименованное в отдел печати, и 6) бюро по делам военнопленных.

С начала 1918 г. аппарат НКИД стал постепенно расширяться. К ранее поименованным отделам были прибавлены: отдел Серединной Европы (впоследствии отдел Запада), отдел по румынским делам; украинский отдел, ведавший нашими отношениями с центральной радой, а позднее—с правительством гетмана Скоропадского; отдел нейтральных стран (Дании, Швеции, Норвегии и др.); финансово-хозяйственный отдел, поглотивший существовавший раньше отдел денежных ссуд и переводов, и, наконец, две канцелярии народного комиссара и его заместителя.

У этого центрального аппарата имелись свои разветвления как в пределах России, так и за границей. Впрочем, в 1917—18 гг. разветвления были весьма примитивны и незначительны. Первым советским „послом“ за границей явился т. Литвинов. В конце 1917 г. последний, находившийся тогда в Лондоне, был арестован британским правительством и заключен в тюрьму. Тогда советское правительство приказом 22 декабря 1917 г. назначило его „временным уполномоченным народного комиссара по иностранным делам в Лондоне“. После этого т. Литвинов был освобожден и начал свою работу в качестве представителя советской республики. Официально его не признавали, но неофициально английское правительство поддерживало с ним сношения и даже разрешало ему пользоваться шифром. Несколько позднее таким же временным уполномоченным в Швеции был назначен т. Воровский, а после заключения брестского мира в Берлин отправился, уже в качестве нашего полноправного посла, т. Иоффе. Одновременно в Берлине и Стокгольме были открыты советские консульства. Под давлением Германии. Швейцария и Голландия решили также вступить в официальные сношения с советской Россией,—в результате чего т. Берзин поехал в Берн, а т. Розин в Гаагу в качестве советских представителей. Т. Берзин благополучно добрался до места назначения и пробыл там несколько месяцев, пока, в конце декабря 1918 г., не был выслан из пределов Швейцарии.

Т. Розин по дороге в Голландию был задержан в Берлине немецкими властями и был вынужден вернуться в Россию. Во второй половине 1918 г. советская республика, кроме поименованных выше, имела еще двух представителей за границей: в Дании т. Сурица и в Афганистане т. Бравина.

В пределах самой российской федерации в 1918 г. НКИД имел двух уполномоченных: в Петрограде т. Шкловского и в Ташкенте т. Гоппера. Зимой 1919—1920 гг. прибавился еще третий уполномоченный в Архангельске (сначала т. Шкловский, потом т. Александри).

К числу органов НКИД, действовавших в этот период, необходимо отнести также многочисленные смешанные комиссии, вызванные к жизни брестским договором и различными переговорами с украинцами, финнами и другими нациями. Особенно важную роль среди этих комиссий играли: комиссия по переговорам с Украиной, комиссия по установлению границ с Германией, комиссия по расчетам с Германией в связи с брестским миром; сверх того, функционировал ряд комиссий по обмену заложниками, по обмену военнопленными и т. д.

В 1919 г., в связи с наступившей блокадой и изоляцией советской России, размах деятельности НКИД, естественно, должен был сократиться. Сократился и его аппарат, что выразилось, между прочим в закрытии экономическо-правового отдела. Несмотря, однако, на это, связь НКИД с за границей в течение всего периода вооруженного окружения не прерывалась, и сношения с государствами Запада все время поддерживались очень регулярно.

Начало 1920 г., как известно, ознаменовалось заключением первых мирных договоров с окраинными государствами. В связи с этим, а также в силу постепенно расширявшихся переговоров с иностранными державами, аппарат НКИД стал вновь постепенно расширяться. Число заграничных представительств сильно увеличилось. На 1 января 1921 г. их было 8 (Рига, Ревель, Ковно, Ангора, Кабул, Тифлис, Хива, Бухара). В Лондоне действовала торговая миссия, в Берлине особая миссия по обмену военнопленными. Наконец, специальный уполномоченный имелся при монгольском народно-революционном правительстве, в тот период находившемся еще в Кяхтинском Маймачине. Консульских учреждений во всех перечисленных государствах еще не существовало.

1921 г., ознаменовавшийся крупным расширением наших сношений с иностранными державами, принес с собой дальнейший рост аппарата НКИД. За границей к выше перечисленным прибавились следующие представительства: полномочное представительство в Германии, в Финляндии, в Польше, в Персии, торговое представительство в Италии, в Чехо-Словакии, в Норвегии, представительство Центросоюза в Швеции, комиссия по репатриации военнопленных в Австрии, специальная миссия в Китае и миссия РСФСР при переговорах Дальне-Восточной Республики с Японией.

На территории Российской Федерации на 1 января 1922 г. имелось 8 уполномоченных НКИД (Петроград, Туркестан с 8-мью отделениями, Архангельск, Мурман, Новороссийск, Крым и Иркутск с 4-мя отделениями и Камчатка).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

Внешне-политическое прошлое советской республики полно ожесточенной борьбы за жизнь. Борьба была той стихией, в которой родилась и выросла рабоче-крестьянская власть и которая воспитала советскую дипломатию. В течение минувшего пятилетия на Россию ополчался весь капиталистический мир: сначала войной шла Германия, потом Антанта. Натиск мирового империализма приходилось отражать то мечом воина, то пером дипломата. Меч больше говорил в течение первых трех лет рассматриваемой эпохи, в течение последних двух все более заметную роль начинало играть дипломатическое перо. Но ни тогда, ни теперь борьба не прекращалась. Этот дух борьбы наложил неизгладимый отпечаток на всю внешнюю политику рабоче-крестьянской республики. Он придал ей ту смелость и решительность, которых мы тщетно стали бы искать во внешней поли-

тике современных буржуазных государств. Он освободил ее от того господства формы, от того свинцового груза различных условностей, которые составляют проклятие европейской дипломатии.

Вместе с тем все внешне-политическое прошлое советской республики стоит под знаком одной определенной идеи, проходящей красной нитью через всю цепь событий минувших пяти лет. Эта идея — самоопределение народов, полное и неограниченное. Надо откровенно признать, — данная идея не советского происхождения, она выдвинута левым крылом буржуазной демократии Европы. Но только советская республика оказалась в состоянии вполне искренно и последовательно проводить ее в жизнь, не боясь делать из нее самых крайних практических выводов. Признание независимости Украины, Грузии, Армении, Финляндии, Эстонии, Латвии и целого ряда других государственных образований, возникших на территории бывшей Российской Империи, являются тому наиболее разительным доказательством. Именно эта идея, нашедшая себе воплощение в повседневной практике советской республики, придала так много блеску и удачи внешней политике последней и обеспечила ей ряд крупнейших дипломатических побед.

Гадать о будущем трудно. Оно скрыто завесой времени, сквозь которую едва можно различить лишь неясные, колеблющиеся очертания ближайших лет. Но все-таки, поскольку прошлое и настоящее дает возможность для суждения о будущем, мы можем утверждать, что те черты, которые до сих пор характеризовали внешнюю политику советской республики, останутся в силе и в дальнейшем. Дух борьбы, так резко отличающий советскую дипломатию, и в будущем не отлетит от нее: ведь борьба за жизнь советской России не прекратилась, она продолжается. Нет оснований советской республике отказываться в дальнейшем и от строгого проведения принципа самоопределения народов. Никакие собственнические интересы капиталистических групп не путают карт ее внешней политики. В этом ее огромное превосходство над всеми без исключения буржуазными государствами. И так как пятилетний опыт приложения принципа самоопределения к российской действительности дал вполне положительные результаты, то об отказе от него в дальнейшем тем меньше может быть речи.

Суммируя сказанное выше, мы можем с уверенностью утверждать: внешнее политическое будущее советской республики по характеру положений и событий, конечно, будет отличаться от его прошлого, но проникающий его дух останется неизменным. Это будет дух октябрьской революции 1917 года.





I. НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА И НАРКОМНАЦ.

1. Национальный вопрос при царизме и временном правительстве.

Национальный вопрос является одним из самых больных мест капиталистических государств, которые представляют собою обычно государства многонациональные.

Наиболее остро обстояло положение в царской России, территории которой населяли несколько десятков национальностей. Все эти народности и племена, говорящие на своих языках и имеющие свой специфический быт и свою культуру, естественно, не могли примириться с политикой насильственной руссификации, что толкало их на борьбу за сохранение своих национальных особенностей.

Царская Россия, в интересах упрочения своего господства над этим огромным конгломератом национальностей, с необычайной жестокостью и хитростью подавляла всякое стремление к национальному самоопределению.

Методы воздействия на непокорных были разные, в зависимости от степени интенсивности той борьбы, какую вели угнетенные народы.

История опустошительной пятидесятилетней борьбы на Кавказе, подавление польских восстаний—примеры жестокой расправы с народами, пытавшимися вернуть или сохранить свою свободу и самостоятельность; история Финляндии—цепь грубых нарушений конституционных прав; погромы, притеснения и ограничения прав евреев—сплошное циничное издевательство. Подавлялись в зародыше всякие попытки к развитию национальной культуры, языка, школы и т. д.

В Башкирии, Киргизии, в местах, населенных калмыками, то там, то здесь вспыхивали народные движения, которые неизменно усмирялись, а участники их попросту истреблялись.

Кроме кровавого подавления национальных движений, царское правительство применяло и другой, „мирный“ способ подчинения народностей, в особенности восточных. Этот последний состоял в колонизации земель этих народностей. В районы, занятые кочевниками—туземцами, путем переселения насаждались кулаки из крестьян и казаков, которые превращались затем в надежную опору против возможных восстаний туземцев; в вознаграждение переселенцам предоставлялось право захвата лучших пахотных земель

и пастбищ. Таким образом, туземцы постепенно вытеснялись в бесплодные пустыни и обрекались на верное вымирание.

В результате этой политики, как и политики национального угнетения вообще, у национальностей и племен России создавалось недоверие к русским, как к насильникам и угнетателям, и громадных усилий стоило и стоит еще и поныне советской власти рассеять веками сложившееся недоверие.

Первые волны общественного движения в 1905 г. не внесли существенных изменений в положение национальностей России; они вызвали лишь усиление национально-освободительных движений у западных народностей со старой культурой и многочисленной интеллигенцией, не отразившись заметным образом на народностях восточных, за исключением, правда, татар, у которых к тому времени начало развиваться движение, ставившее своей целью борьбу с религиозной школой, реформу алфавита, равноправие женщин и т. д.

Неизмеримо глубже было влияние революции 1917 г.

Пробужденные громами революции, национальности России впервые почувствовали в себе силу и уверенность. Повсюду на окраинах возникают „общенациональные советы“ (рада, курултай и др.), во главе которых становится буржуазная интеллигенция, стремящаяся, в соответствии со своими классовыми интересами, взять на себя руководство массами, при чем, как на характерный пример, можно указать на татарскую буржуазию и ее интеллигенцию, которые, в свою очередь, проявляют империалистические тенденции в отношении башкир и других мусульманских народностей, ловко маскируя это общерелигиозными мотивами, необходимостью единения мусульман. Столь распространенный лозунг—„право нации на самоопределение“ истолковывался ими, как право организовывать самостоятельные национальные государства, в которых буржуазия этих народностей стояла бы во главе.

Все это не могло не привести различные „национальные советы“ к конфликту с временным правительством, которое и не думало отказываться от политики угнетения нерусских национальностей.

Это ясно выявилось в позиции, занятой временным правительством по отношению к Финляндии, которая за свою настойчивую политику, направленную к отделению от России, должна была поплатиться роспуском сейма. Это, наконец, особенно ярко обнаружилось в связи с острым конфликтом, создавшимся между украинской „радой“ и временным правительством.

Полное бессилие временного правительства разрешить национальный вопрос коренилось не столько в особых условиях, в которых находилась тогда Россия, сколько в общей неспособности какого бы то ни было, даже самого архидемократического правительства справиться с этой проблемой, оставаясь на почве буржуазного строя. Полный национальный и хозяйственный хаос, обострение нищеты и национальной ненависти, интриги и раздоры, экономическая немощь вновь образованных государственных организмов,—вся эта неприглядная картина, которую представляет ныне Европа после целого ряда мирных переговоров, увенчавших собой войну, ведшуюся якобы во имя защиты „мелких национальностей“, служит лучшим тому доказательством.

Буржуазный мир оказался банкротом в отношении государственно-территориального разрешения национальной проблемы, и нигде, пожалуй, пресловутая Лига Наций не обнаружила так рельефно своей импотентности и лицемерия, как в вопросе о правах национальных меньшинств, культурные, политические и экономические интересы которых подавляются самым наглым и грубым образом.

Это крайне характерно также и для тех новообразовавшихся государств, которые вчера еще сами были на положении угнетенных, а ныне, поскольку в них руководство принадлежит буржуазии, сами проводят политику национального угнетения. Вспомним политику Польши по отношению к евреям, украинцам и белоруссам, немецко-чешские отношения в Чехо-Словакии, сербско-кроатские отношения к Юго-Славии и т. д. Опыт современной буржуазной Европы до советской Украйны, Литвы, Польши и др. разоблачил не только настоящую сущность буржуазных „прав“ и „свобод“, но и старый фетиш „национально-культурной автономии“ для национальных меньшинств. На практике ясно можно видеть,

что переход власти от крупной буржуазии в руки мелко-буржуазных групп не только не уменьшает, но, наоборот, крайне обостряет внутренние национальные трения в государствах со смешанным национальным составом населения. Республиканская буржуазная „демократия“ быстро проникается национальной исключительностью и легко усваивает, воспринимает и горячо повторяет опыт самих матерых вдохновителей национального угнетения и натравливания масс населения одной нации на другие, не останавливаясь перед организацией силами правительственного аппарата массовых погромов. Рост антисемитизма в украинских „демократических“ кругах в конце 1917 и в начале 1918 г., жестокие погромы в конце 1919 и первой половине 1920 г. против еврейского населения, организованные ответственными органами „украинской народной республики“, погромное движение в польской демократической республике могут послужить тому примером. Никакие „демократические“ формы защиты прав национальных меньшинств, в том числе и персонально-национальная автономия, при буржуазном республиканско-демократическом режиме, не могут обеспечить культурные интересы национальных меньшинств и гарантировать им подлинное равноправие и влияние на ход государственных дел, ибо, отмежевывая национальным меньшинствам небольшой круг так называемых „внутренних вопросов“ для их как будто суверенного разрешения, правящие партии господствующей нации при разрешении всех общеполитических вопросов совершенно игнорируют эти меньшинства и руководствуются голыми классовыми интересами представляемой ими национальной буржуазии.

Вдобавок ко всему этому национальная автономия при буржуазном строе всегда приводит к победе реакционных и мещанских групп нацменьшинств и, следовательно, к ухудшению даже культурного их положения, защищать которое она как будто призвана. Это мы видели в Украйне при центральной раде, когда в еврейском национальном собрании гегемония перешла к блоку клерикалов и сионистов, в польском национальном собрании— к блоку клерикалов и народовцев; теперь мы то же самое видим в Литве, где в еврейских представительных национальных учреждениях безраздельно господствуют клерикально-националистические группы.

Такое же стремление к установлению своей идейной гегемонии над трудящимися своими и „близкими по религии“ (для мусульманских народностей этот признак играет доминирующую роль) обнаружила, как уже указано выше, и татарская буржуазная интеллигенция в лице своих представителей, разных Максудовых, Мухтаровых и других. Последние после февральской революции явились инициаторами так называемого мусульманского национального совета и военного объединения (Харби шуро), которое стремилось стать для мусульман России тем панславистским центром, каким являлась раньше Турция для всего мусульманского востока. С их стороны это было стремление более развитой в промышленном и интеллектуальном отношении татарской буржуазии закрепить свою экономическую и культурную гегемонию над более отсталыми слоями российских мусульман (над башкирами, киргизами и т. д.). Такую тенденцию эти защитники мусульманского востока обнаружили и в прошлом году на совещании учредиловцев в Париже, когда пришлось заняться национальным вопросом. И чем народность более отстала, беднее, то-есть больше нуждается в просветительной работе, тем труднее положение ее беднейших слоев, если она вынуждена обеспечить дело просвещения своими собственными рессурсами,—что чаще всего предполагается при „национально-культурной автономии“—тем сильнее также будет идейная гегемония ее правящих верхов.

Таким образом, легко обнаружилась фикция буржуазно-демократического и социал-реформистского понимания принципа национального самоопределения, обанкротившегося в момент, когда по условиям революционной действительности он должен был претвориться в жизнь.

2. Постановка национального вопроса советской властью.

Какие же принципы провозгласила и проводила в жизнь советская власть?

После установления советской власти национальный вопрос был впервые широко поставлен на VIII съезде РКП в марте 1918 г., когда, в связи с новыми условиями,

нужно было формулировать пункт программы по национальному вопросу. На этом съезде точно зафиксирован был основной взгляд РКП, сущность которого сводится к следующему:

1) Во главу угла ставится политика сближения пролетариев и полупролетариев разных национальностей для совместной революционной борьбы за свержение помещиков и буржуазии.

2) В целях преодоления недоверия со стороны трудящихся масс угнетенных стран к пролетариату государств, угнетавших эти страны, необходимо уничтожение всех и всяких привилегий какой бы то ни было национальной группы, полное равноправие наций, признание за колониями и неравноправными нациями права на государственное отделение.

3) В тех же целях, как одну из переходных форм на пути к полному единству, партия выставляет федеративное объединение государств, организованных по советскому типу.

4) В вопросе о том, кто является носителем воли нации к отделению, РКП стоит на исторически-классовой точке зрения, считаясь с тем, на какой степени ее исторического развития стоит данная нация: на пути от средневековья к буржуазной демократии или от буржуазной демократии к советской или пролетарской демократии и т. п.

Съезд далее указал, что со стороны пролетариата тех наций, которые являлись нациями угнетающими, необходима особая осторожность и особое внимание к пережиткам национальных чувств у трудящихся масс наций угнетенных или неполноправных, ибо только при такой политике возможно создание условий для действительно прочного и добровольного единства национально-разнородных элементов международного пролетариата.

Таким образом, четко и ясно было установлено полное равенство во взаимоотношениях пролетариата прежде угнетавших наций и трудящихся прежних угнетенных наций—вопрос, который дипломатически обходится различными „рабочими“ партиями, прикрывающимися „социалистическим“ флагом. Возьмем, например, отношение английской рабочей партии к трудящимся порабощенных Англией колоний. Разве мы видим здесь сознание равенства, солидарность взглядов и попытки к совместной борьбе против общего врага? Разве английские соглашатели не помогают своему правительству в закабалении колоний, а тем самым в подавлении там всякого революционного и социалистического движения? Если еще с уст соглашателей иногда и срывались сентиментальные фразы соболезнования по поводу судьбы той или иной порабощенной европейской нации, то до наций колониальных им мало дела.

Напротив, программа, которой руководствовалась советская власть при практическом разрешении национального вопроса, определенно устанавливала равенство и солидарность интересов пролетария Москвы и какого-нибудь прежнего колониального раба—туркестанского дехканина.

Далее нельзя не отметить и то обстоятельство, что новый пункт программы по национальному вопросу ясно формулировал также право за национальностями на государственное отделение. Так решительно до сих пор не говорили западно-европейские социал-демократические программы. Национальный вопрос, как уже указано было выше, сводился ими к тому, что той или иной нации (и то они по косточкам разбирали, что может подойти под понятие „нация“) предоставляется право лишь на культурно-просветительную автономию. Они мирились с тем, что условиями капиталистического развития в полицейские рогатки их государства загнаны были различные нации, которые в политике должны руководствоваться волей господствующей нации, и лишь в культурной области им предоставлялись некоторые поблажки. Совершенно ясно, что существующий политический строй зорко следил бы за тем, чтобы руководство такой национально культурной автономией попало к „благомыслящим“ элементам данной нации, мирящимся с существующим общественно-политическим строем.

Диктатура пролетариата создала в этом вопросе совершенно новое положение. Она провозгласила *право наций на самоопределение вплоть до отделения*, сознавая, что сами трудящиеся каждой нации найдут наиболее целесообразные формы добровольного союза с советской Россией.

В современной мировой борьбе пролетариата против буржуазии могут быть только два фронта: один—всей капиталистической олигархии; другой—всех стонущих от ее эксплуатации. Маленькие, слабые нации не в состоянии самостоятельно отстоять себя от империализма. При современных обстоятельствах действительная автономия может быть добыта лишь в борьбе с империализмом, а это не может не толкать все маленькие нации к союзу с советской Россией.

Для упрочения этого союза и увеличения его мощи, коммунистическая партия, принципиальными указаниями которой руководствуется советская власть, выдвинула лозунг федерации государств, организованных по советскому типу.

В таком именно духе проводилась национальная политика советской власти с самого момента ее возникновения.

Базируясь на постановлениях первого и второго Всероссийских съездов советов. Совет Народных Комиссаров с первых же дней установления советской власти (2 ноября 1917 г.) провозгласил:

1) равенство и суверенность народов России,

2) право их на свободное самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельного государства,

3) отмену всех и всяких национальных и национально-религиозных привилегий и ограничений,

4) свободное развитие национальных меньшинств и этнографических групп, населяющих территорию России.

Состоявшийся вслед за тем, в январе 1918 г., III Всероссийский съезд советов, подтверждая все предыдущие декларации, в свою очередь, постановил, что «советская российская республика учреждается на основе свободного союза свободных наций, как федерация советских национальных республик», предоставляя рабочим и крестьянам каждой нации самим решать на своих полномочных съездах, желают ли они и на каких основаниях участвовать в федеральном правительстве и в остальных федеральных советских учреждениях.

Вторично национальный вопрос подвергся широкому обсуждению на X съезде РКП, когда после учета двухлетнего опыта работы выявилась необходимость в практическом углублении тех общих положений, которые были приняты VIII съездом. X съезд особенно внимательно остановился на вопросах, связанных с действительным уравнением национальностей, в особенности отсталых восточных,—уравнением, которое базировалось бы не только на простом правовом признании их равенства, но и фактическом.

Из принятой в этом смысле резолюции крайне характерен параграф 2 раздела III, говорящий о 30 миллионах тюркского населения, не успевших пройти капиталистическое развитие, не имеющих или почти не имеющих промышленного пролетариата, сохранивших в большинстве случаев скотоводческое хозяйство и патриархально-родовой быт (Киргизия, Башкирия, Северный Кавказ) или не вполне еще ушедших от полупатриархального, полуфеодального быта (Азербейджан, Крым и др.), но уже вовлеченных в общее русло советского развития.

„Уничтожение фактического национального неравенства здесь,—гласят тезисы,—есть длительный процесс, требующий упорной и настойчивой борьбы со всеми пережитками национального гнета и колониального рабства. Национальное неравенство здесь до сих пор покоилось на исторически сложившемся экономическом неравенстве. Это неравенство выражалось прежде всего в том, что эти окраины России (особенно в Туркестане), находившиеся на положении колоний или полуколоний, насильственно удерживались в роли поставщиков всякого рода сырья, которое вырабатывалось в центре. Это было причиной их постоянной отсталости и мешало возникновению и, тем более, развитию промышленного пролетариата среди угнетенных народов. Со всем этим неизбежно должна была столкнуться пролетарская революция на восточных окраинах, и ее первейшей задачей является последовательная ликвидация всех остатков национального неравенства во всех отраслях общественной и хозяйственной жизни и прежде всего планомерное насаждение промышленности на окраинах путем переноса фабрик к источникам сырья“ (Туркестан,

Башкирия, Киргизстан, Кавказ — текстильная, шерстяная, кожевенная промышленность и др.)".

Эта экономическая политика поднятия производительных сил окраин представляет прямую противоположность основным принципам экономической политики капиталистических держав по отношению ко всем отсталым странам, как к прямым колониям, так и вообще к государствам, входящим в сферы влияния капиталистических стран,— политики, имеющей основной целью не допускать развития туземной промышленности в колониях. Естественным результатом этой политики было разорение ремесленного производства в колониях и превращение последних исключительно в места производства сырья, хлопка, шерсти, пеньки, джута, индиго для метрополии; та же политика применялась всеми сильными государствами по отношению к зависимым от них странам, хотя бы считавшимся совершенно самостоятельными (Персия, Турция и т. д.)

Проводимая советской властью политика РКП имеет целью уничтожить то экономическое неравенство между центральными областями и бывшими окраинами царской империи, которое сложилось в результате всей политики царизма.

При этом резолюция, принятая X съездом, подчеркивает, что при разработке конкретного плана насаждения промышленности на окраинах необходимо считаться с местными условиями. Резолюция решительно предостерегает против слепого подражания образцам центральной советской России, против всякого механического пересаживания на восточные окраины экономических мероприятий центральной России.

Крайне важное значение имеет пункт 3 (раздел III), говорящий о необходимости самой решительной борьбы с результатами переселенческой политики царизма на землях башкир, киргиз, чеченцев, ингушей и т. д. Следствием этой переселенческой политики, как уже было указано, явился захват лучших пахотных участков русскими переселенцами и вытеснение туземцев в бесплодные пустыни. Постепенное вырождение и вымирание туземцев на этих окраинах было неизбежным результатом этой переселенческой политики. Советская власть ставит задачей возвращение пахотных участков и вообще всех пригодных земель трудовым туземным массам. Заметим, что во многих местах, как, например, на Тереке (Кавказ), в Туркестане, было уже приступлено к осуществлению этих необходимых мероприятий, а именно, к отнятию земель у кулацких элементов из русских крестьян и казаков и возвращению этих земель туземцам. Целый ряд земель, в том числе лучших участков у источников воды, самовольно захваченных кулацкими элементами у туземного населения, отобран и отдан в распоряжение коренного населения.

Особое внимание уделяется и союзу советских республик. Так как существование советских республик, хотя бы и самых незначительных, представляет смертельную угрозу империализму, то ни одна советская республика, взятая в отдельности, при данных международных отношениях, в обстановке капиталистического окружения, не может считать себя обеспеченной от экономического истощения и военного разгрома со стороны мирового империализма. Из этого бесспорного положения логически вытекает вывод о необходимости государственного союза отдельных советских республик, как единственного средства спасения от империалистической кабалы и национального гнета, ибо изолированное существование отдельных советских республик неустойчиво, непрочно, в виду угроз их существованию со стороны капиталистических государств.

Однако, указывая на необходимость федерации советских республик, ссылаясь на опыт, который целиком подтвердил всю целесообразность и гибкость федерации как общей формы государственного союза советских республик, тезисы X съезда РКП подчеркивают, что федерация может быть прочной, а результаты федерации—действительными лишь в том случае, если она опирается на взаимное доверие и добровольное согласие входящих в нее стран.

„Если РСФСР является единственной в мире страной, где удался опыт мирного сожительства и братского сотрудничества целого ряда наций и народностей, то это потому, что там нет ни господствующих, ни подчиненных, ни метрополий, ни колоний, ни империализма, ни национального гнета, там федерация зиждется на взаимном доверии и добровольном стремлении трудящихся масс различных наций к союзу. Этот доброволь-

ный характер федерации должен быть сохранен и впредь, ибо только такая федерация может стать переходной формой к тому высшему единству трудящихся всех стран в едином мировом хозяйстве, необходимость которого становится все более и более обязательной". (П. 6, раздел II).

Формы советских объединений не есть нечто застывшее и раз навсегда данное, они допускают самые разнообразные степени, позволяющие охватить все разнообразие окраин, стоящих на самых различных ступенях развития. Благодаря применению принципа федерирования советской власти удалось проложить себе дорогу в самые захолустные дебри окраин России, поднять к политической жизни самые отсталые и разнообразные в национальном отношении массы, связать их с центром самыми крепкими узами.

3. Практика национальной политики советской власти.

Как уже отмечено, громадное разнообразие природных и социально-экономических условий вызвало различные формы национально-территориального объединения народов России (об экстерриториальных нацменьшинствах речь ниже).

Опыт советской работы выявил определенную систему, по которой трудящиеся всех наций, входящих в РСФСР, добровольно связывали с ней свою судьбу для совместной борьбы с империализмом. Связь эта согласована с различными бытовыми особенностями и социально-экономическим укладом каждой данной нации.

За организацию этих автономных единиц советская власть принялась тотчас же после того, как белогвардейские банды, окопавшиеся на окраинах, под давлением красной армии стали откатываться и уничтожаться.

Тотчас же, например, по изгнанию пресловутых „учредиловских" белогвардейцев из пределов Саратовской и Самарской губерний, была провозглашена и осуществлена первая автономная трудовая коммуна немцев Поволжья (9 октября 1918 г.). Затем, по мере продвижения красных войск на восток, в марте 1919 г. была объявлена автономная советская башкирская республика; в июле 1919 г. был издан декрет о создании специального ревкома по управлению киргизским краем, а в сентябре 1920 г. утверждено положение об автономной киргизской советской республике. Немного раньше, в мае 1920 г., в изменение прежнего декрета о татаро-башкирской республике, было декретировано образование отдельной автономной советской татарской республики.

С учреждением этих первых автономных единиц начался грандиозный процесс расслоения восточных национальностей. На смену сошедшим со сцены прежним буржуазным руководителям на арену государственной деятельности выступили представители широких трудовых масс этих национальностей.

Не менее благоприятно сложилось вначале дело национального освобождения и на западе прежней России.

Разгром австро-германских армий и грянувшая одновременно с этим германская революция вызвали необычайный революционный подъем среди трудящихся оккупированных немцами областей, провозгласивших еще в декабре 1918 г. советскую власть в Латвии, Эстонии, Литве и Белоруссии. Все они понимали, что их свободное существование возможно лишь при поддержке революционного авангарда трудящихся других стран, и поэтому в первую очередь они спешили провозгласить свой союз с советской Россией, которая не замедлила признать их независимость. Но организованная и подстрекаемая Антантой латвийско-эстонская буржуазия, после нескольких месяцев существования советской власти, повела удачное наступление на последнюю в мае 1919 г., и с тех пор трудящиеся этих стран снова подпали под власть их буржуазии, являющейся покорным орудием в руках крупных империалистических держав, которые за призрачную „независимость", кинутую буржуазии, заставляют расплачиваться трудовые массы мелких государств, подвергающиеся сейчас двойной эксплуатации—со стороны своей и антантовской буржуазии.

Точно так же, под напором польской шляхты и буржуазной клики, пала в мае 1919 г. советская власть в Литве и Белоруссии.

И все же, несмотря на тяжкие испытания, выпавшие на долю трудящихся России, несмотря на тяготы, вызванные гражданской войной и различными интригами и интервенциями международных хищников, советская власть неустанно проводила политику действительного самоопределения наций, пробуждая к общественной деятельности самые отсталые и заброшенные до тех пор народности. Народности севера, Поволжья и, по мере победы над южной и восточной контр-революцией, многочисленные народности Кавказа, Крыма и Сибири, одни за другими под эгидой советской власти организовывали свою самостоятельную жизнь.

В настоящее время на территории прежней царистской империи образованы следующие автономные единицы:

РЕСПУБЛИКИ:

1) Башкирская.
2) Татарская.
3) Киргизская.
4) Туркестанская.
5) Горская.
6) Дагестанская.
7) Крымская.
8) Якутская.

ОБЛАСТИ И ТРУДКОММУНЫ:

1) Чувашская область.
2) Марийская „
3) Калмыцкая „
4) Вотская „
5) Коми (Зырянская) область.
6) Кабардино-Балкарская „
7) Бурят-Монгольская „
8) Карачаево-Черкесская „
9) Ойратская (Алтайская) „
10) Адыгейская (Черкесская) „
11) Карельская трудкоммуна.
12) Трудовая коммуна немцев Поволжья.

Автономные единицы конструируются следующим образом:

В областях и трудкоммунах областной съезд советов выдвигает областной исполнительный комитет, которому присваиваются права губернского исполкома. Отделов, которые были бы совершенно автономны в своих действиях, в составе областного исполкома не имеется. Все они непосредственно подчинены также соответствующим центральным учреждениям. Автономные области все мероприятия центра проводят в полном соответствии с бытовыми особенностями данной народности.

Автономные народности пользуются полной свободой употребления родного языка в школах, в местной администрации, в суде и в общественной жизни—свободой, не остающейся мертвой буквой, а претворяемой в жизнь постановлениями автономных объединений.

Само собой разумеется, что государственной и общественно-политической деятельностью во всех автономных образованиях руководят работники соответственных национальностей.

Что касается республик, то аппарат государственной власти складывается, согласно конституции РСФСР, из местных советов депутатов, ЦИК'а и Совнаркома. Некоторые наркоматы и управления, как наркомпрод, финансов, рабкрин, совнархозы, наркомтруд, управление путей и телеграфов, в целях сохранения единства финансовой и хозяйственной политики РСФСР, остаются в непосредственном подчинении соответствующим центральным наркоматам РСФСР, приспосабливая, однако, всю свою работу к специфическому быту и жизни данной республики. Другие наркоматы, как НКВД, юстиции, просвещения, здравоохранения, собеса, земледелия, являются автономными, т.-е. ответственными непосредственно перед ЦИК своей республики, минуя, таким образом, наркоматы РСФСР, хотя всеми необходимыми финансовыми и техническими средствами снабжаются из средств РСФСР. Иностранные же дела, внешняя торговля, управление военными силами, сухопутными и морскими остаются всецело в ведении центра В различных республиках имеются, конечно, и различные детали в конструкции управления, связанные с особенностями данной местности и народности.

В общем следует отметить, что декреты, регулирующие пока взаимоотношения республик и федеральной власти, намечают лишь самые общие черты, и теперь в порядке

дня стоит вопрос о выработке конституции автономных объединений и более полном определении взаимоотношений с федеральной властью. Что касается принципа объединения, то в основу его, насколько это не противоречило экономическим связям между различными районами, всегда клался признак преобладающего или коренного состава населения.

Кроме этих республик, РСФСР связана с целым рядом независимых республик на основании особых договоров, устанавливающих между всеми ними хозяйственный и военно-политический союз.

Такого рода договорными союзными республиками являются:

Советская Украйна, координирующая по особому договору с РСФСР всю свою хозяйственную, военную и политическую жизнь. Лишь такое положение дает ей возможность противостоять махинациям не только польской шляхты и бандитов всех оттенков, работающих под покровительством соседних Польши и Румынии, но и махинациям великих империалистских хищников, которые, каждый по-своему, стремились установить свою гегемонию на Украйне.

Советская Белоруссия—она, как и Украйна, вынуждена защищать свою самостоятельность от посягательства польской шляхты, уже проводящей сейчас беспощадную полонизацию в той части Белоруссии, которая, согласно мирному договору, отошла к Польше. Лишь тесная связь с РСФСР дала ей возможность не только существовать свободно, но и приступить к возрождению своей загнанной до сих пор культуры. Насколько ей эта связь оказалась полезной, может подтвердить тот факт, что советская Белоруссия является ныне притягательным центром и для трудовых слоев белорусской интеллигенции, находящейся в ныне отошедших к Польше областях. Ибо только на территории советской Белоруссии существует вполне свободная высшая, средняя и низшая белорусская школа [1]).

Хорезма (Хива)—страна, где еще недавно безраздельно властвовали хан и феодалы, порабощавшие бедноту и углублявшие национальные распри между узбеками и туркменами. Этот специфический восточный уголок со всеми его особенностями и отсталым бытом ныне, благодаря своей тесной связи с РСФСР, пробужден к новой общественности и приобщен к более высоким культурным формам жизни. Советская Хорезма при помощи РСФСР делает ныне все возможное, чтобы развить промышленность, улучшить и расширить орошение, разрешить земельный вопрос, чтобы тем самым не только поднять благосостояние края, но и сгладить острые национальные и племенные конфликты, которые, как проклятие прошлого, до сих пор еще мешают часто мирной и нормальной жизни.

Бухара, как и Хорезма, благодаря своей связи с РСФСР, получает возможность выйти понемногу из положения невежества, в котором она находилась в эпоху деспотического эмира. Ряд культурных и хозяйственных мероприятий направлен к тому, чтобы приобщить Бухару к европейскому опыту и его достижениям. Лишь связь с РСФСР помогает Бухаре отстоять свою территорию от постоянных бандитских нападений, инспирируемых бежавшим эмиром и контр-революционными агентами империалистов на Востоке. Крах недавней авантюры Энвера-паши в восточной Бухаре лишний раз подтвердил всем противникам незыблемость и спаянность советского союза в Средней Азии.

Азербейджан, с его главным центром Баку, как известно, являлся все время лакомой приманкой для всех международных хищников. Опыт хозяйничанья в Баку англичан и муссаватистов (буржуазных националистов) не прошел даром для трудовых масс, которые, связавшись крепко с РСФСР, в свою очередь, воздвигли в Азербейджане революционный маяк, ярким светочем горящий на Востоке. Культурные достижения Азербейджана за время существования там советской власти весьма и весьма значительны, отражаясь как в области просвещения, быта (вовлечение туземной женщины в общественную жизнь), так и в тех мероприятиях, которые направлены к подъему хозяйства (оросительные работы на Мугани и т. п.)

Грузия—эта бывшая меньшевистская цитадель, прикрывавшая господство буржуазии и являвшаяся надежным тылом для Деникина и других генералов, потворствовавшая нацио-

[1]) По этому поводу крайне характерен меморандум центральной белорусской школьной рады вленщины, адресованный министру просвещения Польши (см. „Жизнь Национальностей", № 28, 1921 г.).

нальным конфликтам между народами Закавказья—ныне в союзе с РСФСР сумела водворить мир и дружеские взаимоотношения между народностями Закавказья, сумела подойти к разрешению земельного вопроса в интересах трудовых элементов и установить добрососедские отношения с соседними несоветскими странами. Еще недавно, в эпоху Генуэзских переговоров, когда странствующие по белому свету меньшевики, изгнанные из Грузии, вздумали клеветать по адресу советской власти, последний съезд советов Грузии в особом воззвании к трудящимся всего мира заклеймил клеветническую деятельность меньшевиков и лишний раз подчеркнул свою крепкую связь с РСФСР.

Армения—мученически перенесшая все „заботы" о ней великодержавных хищников, использовавших прежних правителей „дашнаков" в своих гнусных целях—теперь, несмотря на тяжкие испытания голода прошлого года, при поддержке РСФСР, воспрянула к новой творческой жизни, установив добрососедские отношения со всеми окружающими ее народами, с которыми до тех пор она находилась в постоянной междоусобной войне. Неудивительно, что и среди „дашнаков", изгнанных из Армении, не мало сейчас таких, которых грызет совесть за прежнюю предательскую работу в пользу союзников, и они готовы теперь „сменить вехи", ориентируясь на советскую Армению и ее союзницу РСФСР.

Дальне-Восточная республика, возникшая в результате поражения белогвардейцев в Сибири, но вынужденная, вследствие ряда обстоятельств международного характера, принять форму „демократической республики", не могла, конечно, не быть спаянной с РСФСР, на которую она опирается в своей обороне против японской интервенции. Недавняя Чань-Чуньская конференция лишний раз подчеркивает, какую силу чувствует ДВР, опираясь на советскую федерацию. Нужно отметить, что и в национальном вопросе ДВР, всецело следуя примеру РСФСР, дала широкую автономию бурят-монголам и обеспечивает культурно-национальные права всех национальных меньшинств, населяющих ДВР. В настоящее время, в связи с эвакуацией Сибири Японией, ДВР, по решению ее народного собрания, стала советской республикой и постановлением ВЦИК воссоединилась с РСФСР.

С момента образования федерации закавказских республик создана непосредственная связь как этих республик, так и их федерации с РСФСР. С точки зрения нашего федеративного права важно постановление IX съезда советов о введении постоянного представительства договорных советских республик во ВЦИК. Последний, таким образом, в объединенных отраслях законодательства может принимать постановления, распространяющиеся на эти республики.

Что касается национальных меньшинств или национальностей экстерриториальных (евреи, мордва и др.), то их права и интересы защищаются органами наркомнаца непосредственно. По отношению к отдельным республикам, где национальные интересы переплетаются меж собою резким образом, имеются особые постановления центра. Так, в виду разноплеменного состава Горреспублики, имеется постановление Президиума ВЦИК (протокол заседания от 20/1—21 г. за № 4 п. 4), в коем устанавливается, что станицам Горреспублики с преобладающим русским населением предоставлено право иметь свои исполкомы, подчиняющиеся непосредственно ЦИК и Совнаркому Горреспублики. Декрет, например, „О народном образовании Татреспублики" („Изв. ВЦИК" от 4/VI—20 г.) постановляет, что во всех уездах (кантонах) Татреспублики, в население коих входит не менее 10% народностей не-татарского языка, в составе отделов народного образования должны быть учреждены п/отделы нацменьшинств, подведомственных центральному отделу нацменьшинств татнаркомпроса.

4. Наркомнац, как орган национальной политики.

Если мы теперь обратимся к роли наркомнаца в проведении нашей национальной политики, то достаточно будет сказать, что он явился той лабораторией, где подготовлялось действительное приобщение национальностей федерации к советскому строительству на основе присущих им особенностей быта, культуры, языка и т. д., где разрабатывались соответствующие законопроекты, где подготовлялись мероприятия к организации той

социальной базы, на которую могла опереться советская власть в отсталых окраинах, населенных народностями, не прошедшими еще стадии капиталистического развития.

Наркомнац являлся тем центром, куда устремлялись взгляды бывших ранее угнетенными национальностей. Насколько трудны были задачи, стоявшие перед наркомнацем, сколько нужно было подчас такта, особой чуткости и умения, станет ясно, если мы примем во внимание оставшееся от прежнего режима роковое наследие в виде пренебрежительного отношения к „инородцам", колонизаторства, с одной стороны, и, как реакции, повышенной национальной чувствительности, подозрительности и недоверия, с другой стороны.

Приходилось регулировать сложные взаимоотношения между различными национальностями и племенами на почве землеустройства (Туркестан, Башкирия, среди горцев Кавказа); решать вопросы перехода кочевого населения к оседлому быту (Башкирия, Калмыкия); решать вопросы просвещения у народностей, проникнутых религиозным фанатизмом — в сложной международной обстановке (Туркестан, Кавказ) и не имеющих своей письменности (Сев. Кавказ, Сибирь); приходилось посылать специальные комиссии для расследования конфликтов на месте и т. д. Это лишь приблизительный перечень тех вопросов, в решении которых наркомнацу приходилось принимать самое активное участие, не говоря уж о вопросах и работах, связанных с выделением той или иной национальности в автономную единицу.

Конечно, в деятельности наркомнаца были известные дефекты, объясняемые как весьма тяжелым положением республики, вынужденной тратить почти все свои силы на борьбу с внешней и внутренней контр-революцией, так и тем обстоятельством, что, если все наркоматы, возникшие после октябрьской революции, имели возможность использовать то или иные существовавшие раньше учреждения, министерства и т. д. (и заставить работать всяких специалистов), то наркомнац, созданный исключительно октябрьской революцией, должен был строить все на пустом месте.

В практике буржуазного строя мы видели деление людей по религиям и создание для них соответствующего министерства вероисповеданий (Ministère de Cultes); мы знакомы также с существующими в Западной Европе (Франции и др.) министерствами колоний, роль которых сводится к оказанию содействия всем другим ведомствам в грабеже колоний и эксплуатации инородцев, но министерства для защиты интересов национальностей просвещенная Европа не знала... Известную роль в недостаточно энергичной работе по обслуживанию нужд национальностей, проявившейся особенно на местах, сыграло то обстоятельство, что многие товарищи не отдавали себе отчета в том громадном значении, которое имеет правильная национальная политика для России и социальной революции; поэтому местным органам наркомнаца не уделялось достаточного внимания, и понадобились особые декреты центральной власти, чтобы наладить работу.

Деятельность наркомнаца можно разделить на три периода:

В первый период (примерно, до 1920 г.) в центре деятельности наркомнаца стояли вопросы агитации и пропаганды, классового расслоения, организации пролетарских элементов национальностей и создания советской власти на местах.

В начале деятельности наркомнаца был уклон в сторону так называемых западных народностей, объясняемый тем, что с начала гражданской войны и момента нажима германского империализма,—в виду обнаружившейся тенденции буржуазии западных окраин к полному отделению от Совроссии и, наоборот, стремления сознательной части пролетариата этих же окраин к соединению с Совроссией,—западные окраины приобретали большое революционное значение. Наличность в этих окраинах пролетариата и достаточного количества испытанных революционных борцов значительно облегчала задачу наркомнаца в деле организации западных народностей, и поэтому в числе первых и были организованы комиссариаты западные: латышский, польский, еврейский, эстонский, финский и др. Гораздо труднее шла организация отсталых восточных народностей; однако, уже в течение первого года существования наркомнаца были созданы комиссариаты: мусульманский (позднее разбившийся на татарский и башкирский), горцев Кавказа, киргизский, калмыцкий, чувашский, вотский и мари.

Для того, чтобы можно было вести соответствующую работу и подыскать для этого соответствующих работников, созывались съезды представителей отдельных народностей, на которых и удалось выискать более или менее подходящих работников. На этих же съездах популяризировалась идея советской власти и намечался план работы национальных отделов.

С помощью новых выявившихся сил было приступлено к созданию школ, клубов, театров и т. д. При содействии наркомпроса было приступлено к открытию школ для детей беженцев и для коренного нерусского населения Поволжья, окраин и пр. Было обращено внимание на создание социалистической, художественной и научной литературы, издание учебных пособий, открытие курсов, школ инструкторов по внешкольному образованию, устройство рабочих библиотек и т. д. Вообще на первых порах отделам наркомнаца приходилось брать на себя все функции по налаживанию культ.-просветительной работы, которая впоследствии настолько разрослась, что вызвала необходимость в создании особого отдела национальных меньшинств при наркомпросе, где с апреля 1919 г. было сосредоточено все культурно-просветительное дело

Нелишне отметить, что вообще все боевые задачи, стоявшие перед всеми коммунистическими организациями различных национальностей, в первую очередь возникали и разрешались в означенных национальных комиссариатах.

В этом отношении, кроме западных отделов, наиболее энергичную деятельность развил татарский отдел (отдел мусульман внутренней России), так как из всех восточных народностей татары выделили наибольшее число культурных и революционных сил. Такого же характера была и деятельность местных отделов наркомнаца, которые открылись во всех губерниях и уездах, где имелись более или менее компактные массы национальных меньшинств.

Второй период может быть назван созидательным, когда, после победы над Колчаком, началась грандиозная работа по переустройству России, главным образом, восточной ее части на новых началах. В этот период работа наркомнаца и его отделов проходила в разработке вопросов, касающихся образования автономных единиц, подготовке всякого рода проектов, статистических материалов, в разрешении вопросов национальной чересполосицы и т д. Это был период административного передела России на основе советской национальной автономии и независимости.

К этому периоду относится образование значительной части автономных объединений; за конец 1921 г. и первую половину 1922 г. образовано только несколько объединений, и теперь этот процесс может считаться почти завершонным.

Третий период—это период реального содействия национальностям в деле их действительного уравнения, когда нужно было ликвидировать остатки наследства самодержавной колонизаторской политики; когда приступлено было к разработке проектов о проведении земельной реформы и создании условий для перехода кочевников к оседлой жизни; когда, наконец, для полного уравнения коренного населения некоторых автономных единиц необходимо было вызвать к жизни ряд культурных и хозяйственных организаций, которые способствовали бы скорейшему экономическому и культурному раскрепощению отсталых национальностей.

Этот период завершает процесс организации автономных объединений и, продолжаясь в течение, примерно, с 1921 года, заканчивается настоящим моментом, когда наркомнац, приспособляясь к новым экономическим условиям, получает новую организацию, превращающую его в орган единой федеральной политики, выдвигающий на первый план вопросы хозяйственного возрождения окраин, их индустриализации и т. д.

* * *

Соответственно различным задачам менялась и структура наркомнаца. В течение первого периода основными единицами наркомнаца, кроме коллегии, были национальные комиссариаты и местные отделы, общая деятельность которых была изложена выше. Организационные дефекты в структуре, в связи с образованием автономных объединений, вызвали необходимость реорганизации наркомнаца, которая и была произведена рядом декретов и

положений в 1920 и 1921 гг. Основные черты этих положений сводятся к следующему: представительства автономных объединений, которые раньше состояли при ВЦИК. переходят к наркомнацу и функционируют на правах его отделов; задачи их сводятся к установлению связи автономных республик и областей с центром и обратно, проведению через соответствующие центральные учреждения как финансовых, так и материальных смет и т. д.; кроме того, их председатели, наравне с заведующими национальными отделами и членами коллегии, составляют совещательный орган при наркомнаце—совет национальностей, который намечает пути удовлетворения нужд разных национальностей, устанавливает живую связь с окраинами, нацменьшинствами и т. д.

Кроме национальных отделов, которые обслуживали национальности, живущие в пределах РСФСР в виде национальных меньшинств, но имеющие соответствующие территориальные объединения, не входящие в состав РСФСР и не являющиеся союзными или советскими республиками (поляки, латыши, эстонцы, литовцы, финны и др., а также и евреи), был создан отдел национальных меньшинств, который объединяет и направляет работу губернских и уездных нацотделов, обслуживающих те национальные группы (меньшинства) на территории РСФСР, которые не имеют своих нацотделов при наркомнаце и не входят в соответствующие национально-территориальные объединения.

Что касается представительств наркомнаца при автономных объединениях и договорных республиках, то в круг их компетенции входило наблюдение за выполнением издаваемых центральной федеративной властью РСФСР в развитие ст. 22 конституции РСФСР постановлений, ограждающих права и интересы национальных меньшинств.

Однако, все осложняющаяся обстановка, связанная с переходом к новой экономической политике, все большая роль, которую стали играть в деятельности наркомнаца экономические вопросы, тесно переплетающиеся с проблемами национальными, вызвали новую реорганизацию наркомнаца, которая и была санкционирована ВЦИК 27/VII—1922 г. новым положением о наркомнаце.

Совершенно новым в этом положении является то, что наркомнац, как об этом уже выше упомянуто, становится органом единой федеральной политики, и все существующие и предполагаемые к организации федеральные комитеты, находившиеся раньше при других комиссариатах, должны будут состоять при наркомнаце. Необходимость такой постановки дела вызывается тем, что различные наркоматы в своей работе сталкивались с национальными проблемами и для разрешения их создавали свои собственные федеральные комитеты (фед. ком. по земельным делам при наркомземе, совет национальностей при наркомпросе). При этом могло создаться столько национальных политик, сколько наркоматов. Совершенно ясно, что при таком положении об единой национальной политике, едином плане возрождения национальностей не могло бы быть и речи. А потребность в такой единой политике отнюдь не миновала.

Об этом слишком красноречиво говорят все продолжающиеся споры между национальностями Северного Кавказа и то, что до сих пор вниманию ВЦИК представляются различные проекты: то об изменении границ, то о новых автономных образованиях. Еще в июне месяце текущего года ВЦИК утвердил положение о „Большой Башкирии“ (вновь измененное) и о новой автономной Ойратской области. Нужно вообще признать, что административное устройство национальностей, объединенных в автономные единицы, является далеко не законченным.

Другие важные изменения касаются совета национальностей и положения представительств. Так, совет национальностей из органа только представительного превращается в большую коллегию, т.-е. высший руководящий орган наркомнаца, обсуждающий и решающий все общие принципиальные вопросы, касающиеся национальностей, в том числе бюджетные и налоговые. Большая коллегия имеет свой постоянный президиум и исполнительный орган в лице малой коллегии, которая существует на правах коллегий наркоматов. Что касается представительств, то в виду того, что их деятельность включает в себе и представительство по торговым делам, они получают больше самостоятельности и существуют по штатам и сметам своих представительств, устанавливаемым по соглашению с НКИ.

Таким образом, то превращение наркомнаца из подсобного органа агитации и организации среди трудящихся многочисленных национальностей федерации в живой и действенный аппарат приспособления общефедеративной политики вообще и хозяйственной в частности, к особенностям, нуждам и интересам автономных объединений и национальностей,—превращение, которое наметилось еще в 1920 г., получает свое определенное выражение в новом положении, которое подчеркивает, что задачей наркомнаца является „обеспечение условий, благоприятствующих развитию производительных сил национально-территориальных объединений, и защита их экономических интересов в новой экономической обстановке". В качестве такого органа наркомнац представляет интересы автономных республик и областей при обсуждении бюджетных вопросов во всех центральных органах и участвует в выработке общефедеральной налоговой системы.

Для осуществления этих задач, кроме уже организующихся при наркомнаце федеральных комитетов по земледелию и просвещению, энергично ведутся работы по учреждению при нем целого ряда других федеральных комитетов и создаются условия путем целого ряда органических мероприятий (усиление деятельности совета национальностей и тесный его контакт с малой коллегией, новые формы взаимоотношений с представительствами республик и областей, формы, гарантирующие как освобождение их от мелочной опеки, так и единство политики и т. д.) для действительного превращения наркомнаца в активный и авторитетный орган в общей структуре республик.

В другой важной области деятельности—в сфере культурно-просветительной—наркомнац переходит от случайных и кустарнических методов работы к методу систематическому, по заранее широко обдуманному и проводимому плану. Организуется восточное издательство при наркомнаце, ставящее своей целью издание целого ряда книг, брошюр, учебников по всем отраслям знания для восточных народностей федерации и оказание содействия в этом отношении народностям зарубежного Востока. Насколько важна эта задача, станет ясно, если мы примем во внимание, что даже издательствами отдельных наркоматов, потратившими большие суммы на издания по популяризации всевозможных знаний, необходимых для привития населению высших форм экономической культуры, для отсталых народностей ничего или почти ничего не сделано. Не говорим уже о том, что, вследствие полной оторванности соответствующих учреждений от масс этих народностей, планы изданий были нередко далеки от жизни.

Подводя итоги и намечая перспективы деятельности наркомнаца, нельзя не отметить таких его учреждений, как коммунистический университет трудящихся народов Востока и ассоциация востоковедения. КУТНВ имеет своей основной целью дать восточным окраинам кадр хорошо подготовленных работников для действительного вовлечения отсталых народностей в революционное строительство и представляет собою одно из грандиознейших культурно пропагандистских учреждений мира. Недавно он выпустил из своих стен 700 будущих работников по Востоку. Для характеристики его значения для отсталых народностей достаточно посмотреть на его состав.

В настоящее время в университете 923 студента (776 мужч. и 147 женщ.).

Из них:

Сев. Кавказ: аварцев—6 (5 м. и 1 ж.), лезгин—14 (м.), осетин—31 (25 м. и 6 ж.), кумыков—6 (5 м. и 1 ж.), карачаевцев—13 (м.), кабардинцев—9 (м.), ингушей—5 (4 м. и 1 ж.), чеченцев—1 (м.), дагестанцев—1 (м.), абезинцев—2 (м.), лаков—1 (м.), балкарцев—12 (9 м. и 3 ж.), даргинцев—2 (м.).

Закавказье: армян—39 (27 м. и 12 ж.), грузин—9 (8 м. и 1 ж.), турок—25 (24 м. и 1 ж.), тюрков—34 (32 м. и 2 ж.), абхазцев—7 (6 м. и 1 ж.).

Средн. Азия: узбеков—81 (71 м. и 10 ж.), уйгуров—17 (м.), таранчей—5 (м.), кашгарцев—1 (м.), киргиз—76 (66 м. и 10 ж.), туркмен—18 (м.), таджиков—2 (м.), дунган—2 (1 м. и 1 ж.).

Поволжье: татар—164 (122 м. и 42 ж.), башкир—44 (38 м. и 6 ж.), мари—18 (14 м. и 4 ж.), тептярей—1 (м.), мордва—34 (26 м. и 8 ж.), чувашей—20 (м.).

Сев. авт. обл.: зырян—14 (12 м. и 2 ж.), карел—11 (9 м. и 2 ж.), вотяков—13 (8 м. и 5 ж.), мещеряков—6 (5 м. и 1 ж.), пермяков—1 (м.).

Сибирь: бурят — 31 (27 м. и 4 ж.), монголов — 7 (6 м. и 1 ж.), калмыков — 4 (м.), алтайцев — 3 (м.), якут — 4 (м.).

Дальн. Восток: китайцев — 14 (м.), корейцев — 25 (24 м. и 1 ж.).

Ближ. и Средн. Восток: персов — 33 (32 м. и 1 ж.), турок аз. 2 (м.), арабов — 1 (м.), индусов — 3 (м.).

Крым: татар — 1 (м.).

Разные: русских — 23 (13 м. и 10 ж.), евреев — 24 (16 м. и 8 ж.), нем.-рум. под. — 1 (ж.), цыган — 1 (м.), поляков — 1 (ж.).

Университет стремится поставить преподавание по возможности на всех восточных языках, обставить в Москве студентов применительно к их бытовым привычкам и обеспечить их в материальном отношении так, чтобы они не нуждались в заработке и могли спокойно заниматься. Университет готовит не только будущих совработников, но и кадры преподавателей, лекторов и руководителей, открывает местные школы (отделения университета), посылает студентов на практические работы на места для получения практических указаний и установления тесной и живой связи с восточными народными массами, все время безостановочно расширяя свои программы и работу. Очередными задачами университета на ближайший год является, кроме организации местных отделений, учреждение рабочего факультета для неграмотных или малограмотных трудящихся Востока, организация переводов и издание пропагандистской литературы. О той громадной роли, которую уже сыграл и в еще большей степени сыграет этот университет в жизни пробуждающихся народностей Востока, можно судить по той популярности, которой он среди них пользуется. В то время, как в прошлом году замечался недобор студентов (разверстка не была полностью выполнена), в этом году тяга в университет была так велика, что на 800 мест, предоставленных разверсткой, пришлось принять 1200 студентов, при чем наблюдается сильное стремление со стороны студентов остаться при университете для углубления своих знаний. Ташкентское отделение университета выпустило 300 курсантов; там же были устроены четыре передвижные школы по уездам, которые в течение лета пропустили 200 чел., была организована специальная женская школа, которая открывает новые перспективы в деле освобождения мусульманской женщины и ее приобщения к общему строительству — советскому и партийному.

Огромная работа была также проделана отделением университета в Баку. Силами студентов университета был проведен по Азербейджану целый ряд совпартшкол. Университет становится маяком не только для Востока,—и здесь, в центре, он стал школой, по плану которого проходит сейчас реорганизация всех коммунистических университетов.

Ассоциация востоковеденяя состоит из действительных членов и корреспондентов (ученых-востоковедов, востоковедов-практиков и лиц, интересующихся Востоком). Во главе ассоциации стоит правление (в данное время оргбюро) и президиум. Научная деятельность ассоциации сосредоточивается в политико-экономическом и историко-этнологическом отделах.

Ассоциация востоковедения—совершенно новое для России учреждение. Задачи ассоциации — всестороннее изучение Востока, старого и нового, изучение с экономической и социальной точки зрения, а не только с исторической, лингвистической и этнологической. Для этого ассоциация собирает и печатает материалы (журналы и отдельные издания, вышел в свет первый № „Нового Востока"), предполагает устроить отделения на востоке (пока в Тегеране и Пекине), посылает экспедиции, имеет корреспондентов и сотрудников на местах. Вместе с тем ассоциация популяризует востоковедение в РСФСР, организуя для этого постоянные доклады, лекции и печатая популярные издания, что является необходимым и в высшей степени ценным в данный момент, когда Восток играет видную роль в мировой конъюнктуре, и ближайшие судьбы его являются решающим фактором в крушении западного империализма и ходе социальной революции.

Наконец, ассоциация востоковедения, объединяя материалы по современным социальным и экономическим движениям на Востоке и посильно поддерживая работу и общение с восточными научными деятелями в РСФСР и за ее пределами, несомненно, содействует самому Востоку в теоретическом уяснении и в вытекающем из последнего практическом

использовании совершающихся теперь на Востоке великих событий, приведших в движение сотни миллионов трудящихся масс Востока.

Кроме того, в ведении наркомнаца состоят два высших учебных заведения—институт востоковедения в Москве и институт живых восточных языков в Петрограде—для подготовки теоретических (Петроград) и практических (Москва) деятелей на Востоке.

Институт востоковедения в Москве преобразован из высшего Лазаревского института восточных языков и имеет десять отделов: арабский, турецкий, персидский, азербейджанский, афганский, армянский, китайский, японский, корейский и индусский. Учебный план каждого отдела слагается из восточного языка, предметов востоковедения, западного языка, общеобразовательных предметов и полит экономических дисциплин.

В создании института живых восточных языков в Петрограде приняли участие все видные востоковеды, находящиеся в Петрограде. В нем введено преподавание почти всех важнейших языков Востока.

Обе эти высшие школы—в Москве и Петрограде—имеют своей целью подготовку квалифицированных работников на Востоке и в связи с Востоком во всех областях государственной и общественной жизни.

Такова в общих чертах работа наркомнаца, которая в течение 5 лет была целиком направлена на возрождение национальностей и втягивание их в высшие формы политической и культурной жизни.

II. ОЧЕРКИ ПОЛИТИЧЕСКОГО, ЭКОНОМИЧЕСКОГО И КУЛЬТУРНОГО ПОЛОЖЕНИЯ АВТОНОМНЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ И НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ.

В прошлом экономическое и культурное положение национальностей находилось в тесной зависимости от царистской политики, которая направлена была лишь к эксплуатации нерусских национальностей ради своих великодержавных и хищнических интересов. В соответствии с этим политика царизма по отношению к отдельным национальностям отличалась разновидной тактикой.

Так, например, территории нынешних Марийской, Чувашской и некоторых других областей, по окончании периода их усиленной колонизации, мало уже интересовали бюрократические и капиталистические круги, и места, на которые загнаны были эти народности, оставались забитыми захолустьями, в то время как их население с первобытными формами хозяйства, на почве постоянного полуголодного существования, обречено было на постепенное вымирание.

Другие, как, напр., Башкирия, Сев. Кавказ, Крым и пр., до последних дней царизма являлись еще объектом всяких хищнических операций с раздачей и продажей лучших земель, отнимаемых у местного населения, которое загонялось, таким образом, на самые плохие участки, что приводило их хозяйства в упадок, а их самих—к постепенному обнищанию.

Третьи, как Туркестан, Киргизия и др., не только рассматривались, как подходящие места для переброски русских поселенцев, захватывавших земли туземцев, но и превращались в районы для получения сырья (хлопок и т. п.). Развитие промышленности на месте у источников сырья искусственно задерживалось всякими мерами, и эти обстоятельства не могли не вызвать культурной и хозяйственной отсталости этих областей. В общем хозяйство развивалось не везде и не в интересах туземных народностей, а лишь там, где это было выгодно правящей клике.

Годы империалистической и гражданской войны особенно тяжело отразились на автономиях, поскольку они за последние годы были театром ожесточенной и разрушительной борьбы. Кроме того, на хозяйственной жизни автономий, как на более слабой, чем в русских губерниях, особенно чувствительно сказалась общая разруха, к которой для многих из них прибавился и небывалый голод 1921—1922 гг. Все это вместе взятое обусловливает тяжелое положение сельского хозяйства и промышленности в нынешних автономиях.

Октябрьская революция, декларировавшая равенство наций, оставалась бы совершенно мало значащей для отсталых национальностей, если бы наряду с уравнением в области по-

литической не приступлено было и к уравнению в области экономической и культурной; если б не приступлено было к созданию таких условий, при которых отсталые национальности могли бы более быстрым темпом нагнать ушедшие вперед нации. Без этого не могло бы быть и речи о действительном уравнении.

Первые шаги, предпринятые в этом отношении, заключались в выяснении всех нужд и запросов отсталых национальностей с тем, чтобы направить дальнейшее культурно-хозяйственное строительство в интересах этих наций. Второе, что неизбежно вытекало из национальной политики советской власти,—это широкое вовлечение трудовых масс самих национальностей в русло работы по восстановлению хозяйства.

Ясно, что все вышеприведенные условия, в которых приходилось работать, сильно мешали плодотворной деятельности, но все же, как это видно из дальнейшего, каждая национальность может отметить ряд достижений.

Тяжела была работа и в области просвещения отсталых национальностей,—работа, которая впервые началась только после октябрьской революции, не имея опыта прошлого. Приходилось не только исправлять старое там, где оно имелось в ничтожном количестве, но и заново прокладать пути и методы работы без всякого опыта в прошлом и без хорошо подготовленных для этой цели работников. Чтобы наладить массовую работу, необходимо было с первых же шагов приняться за подготовку руководителей, инструкторов и преподавателей из данной национальности, преодолевать инерцию невежественных масс, которые под влиянием своего духовенства первоначально с большим недоверием, а иногда и с враждебностью относились к начинаниям советской власти. К этому нужно прибавить различные технические затруднения, которые в большинстве случаев находились в зависимости от общего затруднительного состояния республики. Наконец, приходилось часто преодолевать и старые неизжитые еще колонизаторские и руссификаторские привычки местных советских работников, которые не сразу могли отделаться от укоренившегося пренебрежительного отношения к языку и культурным особенностям отсталых народностей Но как бы ни тяжела была обстановка, в которой приходилось работать по созданию школы для отсталых национальностей, благодаря общему революционному подъему и настойчивой национальной политике советской власти, направленной к признанию за национальностями права устраивать школьное дело, согласно местным условиям и особенностям, дело народного просвещения уже на первых порах достигло небывалой широты.

Лишь голод прошлого года привел к временному сокращению работ. Зато сейчас с улучшением продовольственного положения во многих местах опять заметно движение вперед в области постановки просвещения.

Из приводимых ниже кратких очерков о политическом, экономическом и культурном положении каждой национальности видно, что дали национальностям РСФСР 5 лет развития октябрьской революции.

1. ОБЪЕДИНЕНІЯ УГРО-ФИНСКИХ НАРОДНОСТЕЙ.

Марийская автономная область.

Отсталая типично в хозяйственном отношении Марийская область была образована из нескольких захолустных уездов бывшей Казанской и Вятской губ., население которых в большинстве состоит из марийцев или черемисов, как их раньше называли.

Прибитые царской властью, загнанные в глухие леса, они были предоставлены самим себе. Никто о них не заботился. Изредка кто-нибудь из ученых поднимал свой голос о „вырождении черемисов", о необходимости прийти им на помощь, но все это терялось среди всеобщей вакханалии царского гнета. Вместо оказания помощи их еще глубже загоняли в леса, отнимая разными правдами и неправдами их земли; вместо медицинской и просветительной помощи им посылали попов для спасения их от язычества, которое они большей частью сохраняли, даже принимая христианство.

В результате—весь край в промышленном отношении чрезвычайно отстал; марийцы ведут крайне отсталое земледельческое хозяйство; среди них развиты различные болезни, как трахома, зоб, ведущие их к вырождению.

Нужно было много усилий, чтоб после октябрьской революции пробудить этот темный угол. Лучшие представители мари примкнули к советской власти, и шаг за шагом проводимые в интересах широких масс мероприятия втягивали понемногу марийцев в советскую работу.

Разрешение земельного и других вопросов инстинктивно подсказывало им, что нет более национального гнета, что советская власть—их власть. Провозглашение автономной области, поставившее во главе управления самих марийцев, знающих хорошо быт и нужды своего народа, дало возможность втянуть и отсталые даже массы в советское русло.

Параллельно с этим начата была борьба за спасение и оздоровление нации. Открыты были лечебные пункты, предпринята была широкая санитарная пропаганда.

Большой удар начатой работе нанес голод 1921 г., не только приведший в упадок и так с трудом налаживавшееся хозяйство, но и парализовавший работу во всех других областях. К этому прибавилось и разразившееся над областью другое стихийное бедствие—лесные пожары, погубившие до 240.000 десят. леса и несколько десятков селений.

Но и среди постигшего их стихийного бедствия марийцы имели возможность убедиться в искренних намерениях советской власти, в лице центра пришедшей им на помощь всеми доступными средствами.

При самых неблагоприятных условиях начали марийцы работу и по поднятию культуры: появились всюду школы, клубы, избы-читальни. Голод, правда, сильно ударил и по этой работе, но все же, в сравнении с прошлым, марийцы здесь достигли значительных результатов. После различных сокращений, имевших место в Маробласти в связи с голодом, на попечении наркомпроса все же осталось 217 школ первой ступени, 2 низших сельско-хозяйственных училища, три педагогических техникума, три школы по партийной и советской работе. Заложен, кроме того, фундамент для будущего расширения просвещения в области, для какой цели идет подготовка квалифицированных работников. Несколько десятков таких работников откомандировано в различные высшие учебные заведения республики.

Пройдет острый хозяйственный кризис, и марийцы, наравне с другими национальностями, будут иметь больше возможности проявить себя, благодаря дальнейшему развитию завоеваний октябрьской революции.

Вотская автономная область.

Так же, как и марийцы, вотяки находились в заброшенном состоянии при царской власти. Их хозяйство было поэтому отсталым; сами они отражали эту отсталость в своей духовной жизни. Первые шаги советской власти в Вотском крае были вскоре парализованы чехо-словацкими и колчаковскими бандами, снова принесшими вотякам все тяготы старого режима. По изгнании белогвардейцев потрачены были большие усилия на восстановление разрушенной фронтами области. В ноябре 1920 г. была объявлена автономия, и почти целый год молодая Вотская область деятельно налаживала свою новую культурно-хозяйственную жизнь, пока и на нее не обрушилось стихийное бедствие—голод. Расширять после этого работу уже не приходилось; нужно было спасать то, что оставалось от начавшегося разрушения.

Как результат пережитых тяжелых обстоятельств, в 1921 году сильно сократилась посевная площадь (на 10% в сравнении с 1920 г.), сократилось и количество скота. Промышленность края, парализованная еще раньше нашествием белогвардейцев, но начинавшая впоследствии оправляться, снова пала. Сейчас в ведении совнархоза области имеется до 15 действующих предприятий с общим количеством рабочих в 2.000 чел. (стекольные заводы и др.).

Сильно потрясенная экономика не могла, конечно, не повлиять и на культурную жизнь. Вотяки, находившиеся раньше в самых плачевных условиях, национальная куль-

тура которых была совершенно загнана, всколыхнулись лишь во время революции и широко развили культурно-просветительное дело на вотском языке. Постепенно, в связи с голодом, работа эта стала сокращаться, но все же то, что имеет сейчас Вотобласть, на много превосходит то, что было раньше. Так, к 1 июня 1922 г. в области числилось:

Школ первой ступени	329
„ второй „	23
Детских садов	19
Детских домов	72

не считая профессионально-технических школ (12), клубов, библиотек и т. п.

Заслуги октябрьской революции здесь состоят в том, что она не только пробудила культурно-отсталых вотяков, не только дала им возможность самим взяться за свое спасение от вырождения, но и создала для этого все благоприятные условия путем предоставления им автономии и оказания широкой помощи из центра, с целью вовлечения вотяков в советскую работу и в высшие формы хозяйственного строительства. Если голод парализовал там сейчас многие стремления советской власти, то один-два урожая снова вернут работу в надлежащее русло.

Вотская область—почти не разработанный край, располагающий громадными богатствами: лесом, каменным углем, железной и медной рудой, минеральными источниками и др. Вотяцкое крестьянство издревле славится своим трудолюбием и настойчивостью, что при культурном ведении хозяйства является фундаментом благосостояния.

В политических симпатиях вотского народа сомневаться не приходится. Он, перенесший необыкновенный гнет царизма, видавший, как сапог колчаковской офицерщины попирал все его усилия на пути к национальному возрождению,—он сейчас крепко спаял свою судьбу с советской властью и вполне сознает, что его будущее тесно связано с дальнейшим победоносным развитием октябрьской революции.

Коми — автономная область.

На севере, среди необозримых пространств, на протяжении 240 тысяч кв. верст раскинулся малоизвестный Коми (зырянский) край. Оторванный от всего мира отсутствием железных дорог, при чрезвычайной редкости населения (1 человек на каждые $1^1/_5$ кв. версты в среднем), он, естественно, не мог явиться сплоченным целым и легко становился жертвой царских чиновников и попов, насильственно вытравлявших у зырян все, что могло напоминать об их национальных особенностях.

Достаточно, например, отметить, что детям в школе запрещалось говорить на родном языке. Да и сама школа, в том виде, как она имелась в крае, обслуживала лишь детей наиболее состоятельных слоев населения.

Нужно ли еще доказывать, что при таких обстоятельствах хозяйство коми стояло на очень низкой ступени развития?

Но революция пробудила и эту отсталую народность. Лучшие элементы ее встали на сторону советской власти. Первые годы,—годы трудной борьбы на фронтах, сопровождавшиеся голодом, не могли не отразиться и на коми, находившихся в самых тяжелых продовольственных условиях. На этом, как это всегда бывает, сыграли белогвардейцы, пришедшие из Архангельска и наобещавшие населению всяких довольств, которые якобы должны быть доставлены из Англии

Темное, невежественное, изголодавшееся население поверило...

А под шумок сельские и волостные советы были заменены земскими думами... и все пошло по-старому.

Пошли зверства.... расстрелы коми-коммунистов, и население увидело доподлинное лицо непрошенных „друзей“.

Пришедшую затем советскую власть встречали как избавительницу. В противовес бело-антантовским агентам, советская власть показала, что она не заинтересована в угнетении коми, и 27 августа 1921 г. Коми-область была объявлена автономной.

Что дала отсталому народу коми-автономия?

Трудно, конечно, привести цифры о широком подъеме промышленности и вообще народного хозяйства, поскольку это тесно связано с общим положением республики.

Зато можно привести цифры, характеризующие необычайный подъем самосознания, обозначившийся ростом культурных учреждений, что является залогом будущего преуспеяния и этой части федерации.

Коми—народ прибитый и приниженный в прошлом, не осмеливавшийся мечтать о своем национальном культурном развитии, имеет в настоящее время 320 школ I и II ступени, в которых обучается 22.304 чел.; он имеет и свою высшую школу—коми-институт, подготовляющий 300 молодых учителей, на обязанности которых в будущем ляжет расширение дела народного образования среди коми. Им на помощь придут 250 студентов, откомандированных областью в различные высшие учебные заведения республики. Уже отчасти поставлено и еще более расширяется профтехническое образование. Ведется и борьба с безграмотностью. Так, за время с 1 ноября 1921 г. по 6 января 1922 г. через 300 ликвидационных пунктов безграмотности пропущено 9270 чел.

Поставлено, хотя и с большими трудностями, издательское дело. Тысячи экземпляров коми учебников и книг распространяются по области. Не имевший ранее понятия о газете, коми-народ имеет сейчас в своей области 2 газеты.

Такими путями коми-народ, знавший раньше лишь свои дремучие леса, постепенно приобщается сейчас октябрьской революцией к мировой культуре.

Карельская трудовая коммуна.

Чуть ли не с первых дней октябрьской революции территория, занимаемая карелами, стала ареной самой заносчивой белофинской агитации, не раз стремившейся силой присоединить эту территорию к Финляндии.

Положение советской власти осложнялось там еще и тем обстоятельством, что, кроме белофиннов, она должна была отстаивать весь север и от англичан и от их различных белогвардейских ставленников.

О том, как относились сами карелы к белофинским махинациям, доказывает известное заявление карел б. Олонецкаго уезда, где они говорят, что они всеми силами будут бороться против присоединения их к Финляндии. Это, наконец, было единогласно подтверждено в июле 1920 г. на всекарельском съезде.

В последовавших затем заявлениях карелы неоднократно заявляли белой Финляндии, что просят ее не беспокоиться об их судьбе, так как, на основании советской конституции и национальной политики последней, они пользуются автономными правами, начало которым было положено провозглашением 9 июня 1920 г. автономной Карельской трудовой коммуны.

Ликвидация Северного фронта дала возможность советской власти уделять больше внимания и Карельской области. Все же общие условия не благоприятствовали успешному развитию. Голод, особенно сильно охвативший отрезанные бездорожьем дальние районы, парализовал часто всю работу. Этим беспрестанно пользовались белофинны, совершая частые разрушительные набеги и поддерживая бандитизм в крае. Всем еще памятна прошлогодняя крупная белофинская авантюра в Карелии, кончившаяся, как известно крахом, но принесшая неисчислимые бедствия мирному карельскому населению.

И все же, несмотря на все невзгоды, трудовая коммуна может к пятилетию революции продемонстрировать ряд крупных достижений.

В области земельного хозяйства трудкоммуна, наученная горьким опытом, стремилась поддержать на должной высоте площадь посева. В 1922 г. площадь посева в сравнении с 1917 г., повысилась на 14%. Особое внимание уделено лесоразработкам, представляющим самую важную часть карельского народного хозяйства. Если в 1920—1921 гг., в связи с бандитскими налетами было выполнено только 67% задания главлескома, то в 1921—22 гг. задания выполнены в размере 127%.

В области промышленности сделаны большие усилия, чтоб поддержать работу нескольких заводов, работающих для железной дороги и других важных отраслей народного хозяйства. Сделаны большие усилия, чтоб сдвинуть с мертвой точки и горную промышленность, и здесь уже имеются даже заказы иностранных фирм на слюду и т. п.

Одновременно начаты строительные работы, которые должны оживить промышленность. Строится электрическая станция, писчебумажная фабрика и некоторые другие предприятия.

Немалые труды при самых неблагоприятных условиях положены трудкоммуной на дело просвещения. В 1921 г. в каркоммуне функционировали 407 школ (русских и финских), не считая большого количества внешкольных культ-просветительных учреждений, охватывающих 21.874 учащихся, при педагогическом персонале в 822 чел. По сравнению с 1914 г., количество школ увеличилось на 40%. Имеется, кроме того, ряд школ по профтехническому образованию.

Поворот к новой экономической политике привел, правда, сейчас к сокращению сети школьных учреждений, но она во всяком случае не ниже 1914 года, при чем, сверх того, целиком почти сохранены такие достижения октябрьской революции, как деточаги, детсады, детдома и т. п.

Сейчас Карельская трудкоммуна крепко стала на ноги, являясь мощным и надежным аванпостом октябрьской революции на севере федерации.

2. ОБЪЕДИНЕНИЯ ПОВОЛЖЬЯ.

Татарская автономная республика.

В сжатой форме трудно обрисовать всю громадную роль трудящихся татар в развитии октябрьской революции не только в Татарии, но и на всем Востоке.

Татарские трудящиеся были первыми из восточных народностей высоко поднявшими знамя октября, которое они затем понесли с берегов Волги до Бухары и персидской границы, зажигая на своем пути революционным огнем сердца отсталых восточных национальностей, среди которых господствовали муллы и буржуазные националисты, использовывавшие массы в контр-революционных целях.

Октябрьская революция в современной Татарии совершилась так же быстро и решительно, как в любом русском крупном центре. Правда, татарская буржуазия продолжала плести хитрый узел даже тогда, когда российская буржуазия была уже придавлена. Ее сила была в невежестве мусульманских масс различных национальностей, которые татарская буржуазия мечтала объединить под видом религиозной общности. Но трудящиеся татары не дремали и постепенно отвоевывали у буржуазии одну позицию за другой. Они разоблачали ее хитрые планы на общемусульманских съездах, они привлекли мусульманские военные части на свою сторону, отвоевав их таким образом у военного буржуазного объединения (Харби Шуро), а когда последнее, основавшись в Казани, продолжало вызывающе вести свою коварную провокационную политику, направленную к восстановлению мусульманского мира против советов и к захвату власти в свои руки, татарские трудящиеся с оружием в руках разгромили его гнездо в „Зябулачной республике" (татарская часть Казани), парализовав таким образом смертельную опасность, которая угрожала революции с этой стороны.

Но трудящиеся татары понимают, что мало разбить свою буржуазию, нужно отстоять революцию в целом от ее врагов. И по призыву своих лучших представителей трудящиеся татары беспрекословно становятся на ее защиту. Все крупные татарские центры: Казань, Астрахань, Пермь,—все единодушно и с энтузиазмом двинулись на защиту революционных завоеваний, когда им начала угрожать опасность с Востока. Они участвуют в изгнании чехо-словаков и учредиловцев из Сызрани, Самары, Бугульмы и т. д.; они ведут борьбу против Колчака в Сибири; они выполняют крупную военную и политическую роль на Туркестанском фронте — везде в полном сознании своего революционного долга.

Параллельно с борьбой на фронтах татары проявили грандиозное творчество в тылу. В мае 1920 г., в отмену предыдущего декрета о татаро-башкирской республике, провозглашается отдельная татарская автономная республика.

Год проходит в интенсивной работе. Татреспублика стоит впереди других при сдаче продналога и по выполнению других революционных повинностей.

Голод 1921—22 гг., пронесшийся по всему Поволжью, поразил и татреспублику, и этот период ознаменовался тяжкими бедствиями, сокращением скота и посевной площади в крестьянских хозяйствах.

Но и тут, несмотря на все лишения, на страшный голод, сопровождавшийся жертвами и ужасами, татреспублика показала, что она стоит на высоте своего революционного сознания.

Это особенно сказалось в ее работе по налаживанию производительности, которая в целом ряде предприятий не только не упала, но обозначилась повышением сверх задания на 100 и более %.

И стоило только татреспублике получить в этом году средний урожай, как она снова стала одной из первых по продналогу и в работе по поднятию народного хозяйства. На 15 октября татреспублика сдала 85% продналога, а засев озимых полей довела почти до 75% мирного времени. Соответственно этому поднялась и работа в многочисленных отраслях промышленности таткрая.

Но самые большие достижения татреспублика может отметить в области народного просвещения.

С первых же дней октябрьской революции Казань сделалась центром культурного и революционного влияния на всем Востоке. В Казани издавалась революционная литература, оттуда новые методы школьного и культурного строительства среди восточных народов получили свое распространение по всем восточным районам советской федерации. Сама Татария за 5 лет революции пережила невиданный до сих пор в ее истории период культурного возрождения.

Нижеследующие цифры лучше всего подтвердят это.

В 1921 г. в татреспублике было 2996 школ I ступени, 125—II ступени, 93 детских сада, школ для взрослых—87, школ для ликвидации безграмотности — 4 783, нардомов — 159, клубов — 78, библиотек — 1.244, профессиональных школ (русских и татарских)—142.

В связи с голодом цифры эти уменьшились, в среднем, почти наполовину, за исключением детских учреждений, количество которых, наоборот, увеличилось чуть ли не на 250%, а количество детей в них—на 530%.

Но уже новый план наркомпроса татреспублики на 1922—23 год снова ставит все на свое прежнее место, и нет сомнения, что, благодаря улучшению продовольственного положения и все повышающимся культурным запросам, это чрезвычайно важное задание удастся выполнить.

Если раньше количество татар в казанском университете ограничивалось лишь полутора-двумя десятками, то теперь мы имеем там около 300 студентов татар, при чем наркомпрос работает над созданием курсов для подготовки татар в ВУЗ'ы. Вместе с тем идет усиленное втягивание татар в разные профессионально-технические школы и курсы. Достаточно указать, что в существующих сейчас 73 профессионально-технических учебных заведениях учащихся татар имеется 26%.

Широко поставлено в татреспублике издательское дело, удовлетворяющее нужды не только татар, находящихся вне федерации, но и различные другие восточные народности.

И, как результат всего этого, в татреспублике можно отметить полное почти отсутствие национальных трений, гигантский сдвиг по пути эмансипации татарской женщины и сильный упадок религиозности, которая раньше носила фанатический характер.

В пятилетнюю годовщину октябрьской революции трудящиеся татары могут с гордостью оглянуться на пройденный путь и учесть его опыт, чтобы, опираясь на него, еще с большей уверенностью и решительностью итти к новым достижениям.

Башкирская республика.

Башкирия издавна была центром самой бессовестной колонизации, которая оттеснила коренное население на самые плохие участки и отдалила его от городских культурных центров, результатом чего было прозябание башкир в нужде, темноте и невежестве.

Не раз башкиры, со времени подчинения их Россией, в отчаянии восставали против своих притеснителей, но всегда в отместку усиливался гнет в еще большем размере, и земли раздавались разным проходимцам—чиновникам, кулакам и помещикам, которые должны были привести башкир в повиновение.

Неудивительно поэтому, что первые известия о падении трона вызвали у башкир взрыв националистического чувства, которым воспользовалось небольшое количество башкирской интеллигенции для укрепления своего влияния. На первом же мусульманском съезде, созванном в Москве, башкиры убедились, однако, что экономически и интеллектуально более сильная и развитая татарская буржуазия стремится под видом „общемусульманских интересов“ подчинить их своему влиянию. В своем стремлении к самостоятельности они откалываются от общемусульманского блока, но уже дальнейшую работу им приходится вести в сфере влияния Дутова, который с момента октябрьской революции открыл фронт против советской власти. Вначале заигрывавший с башкирами, Дутов впоследствии показал свое настоящее лицо, и под давлением масс башкирская интеллигенция была вынуждена вместе с башкирскими воинскими частями перейти на сторону советов.

В марте 1919 г. Башкирия была объявлена автономной республикой, и с тех пор башкирские трудовые массы своей кровью спаяли союз с трудящимися России, на различных фронтах федерации защищая советскую власть от белогвардейцев.

Со времени своей организации башкирская республика пережила ряд трагических моментов, мешавших ее успешному развитию. Через ее территорию несколько раз проходил фронт, подвергший ее неописуемому разорению и мести белых. Отсутствие же дорог крайне затрудняло связь центра с далеко отстоящими районами, которые действовали часто самостоятельно, отступая от принципов советской власти. Нужно к этому добавить, что большой элемент выходцев из колонизаторской среды, примазавшихся к советской власти, еще больше усугублял это положение, вызывая своей практикой националистский уклон среди башкирской массы.

Если ко всему этому добавить страшный голод 1920 г. и кошмарный по своим последствиям голод 1921 г., то причины застоя будут ясны.

Те громадные усилия помощи, которые делались центром и Ара, не могли, конечно, смягчить положение настолько, чтоб создать хоть сколько-нибудь нормальные условия.

И лишь теперь Башкирия получает возможность хоть немного воспрянуть, для чего советской властью созданы сейчас необходимые предпосылки, в том числе и образование „Большой Башкирии“ с центром в Уфе и с целым рядом промышленных районов, что должно оживить изнемогавшую Башкирию.

Все же в области просвещения Башкирия может отметить некоторые достижения.

В 1921 г. в Башкирии числилось 2061 школа I ступени, 39 школ II ступени, 1 профессиональная школа, 73 школы по ликвидации безграмотности, 13 народных и крестьянских домов, 22 театра и 292 библиотеки. Для детей дошкольного возраста было 237 детских садов и домов.

Ужасы голода сократили все это чуть ли не наполовину, но, как и повсюду, нужно считать это временным явлением.

Башкирии, как наиболее пострадавшей, может быть и трудно будет быстро снова воспрянуть, но тем ощутительнее уже сейчас помощь трудящихся всей федерации, в тесном единении с которой Башкирия должна будет окрепнуть, чтоб не отстать в своих революционных завоеваниях.

Чувашская автономная область.

Всего чуваш, раскинутых по всей федерации, насчитывается около $1^1/_2$ миллионов. Главная же их масса (около 800.000) проживает в нескольких уездах бывшей Казанской и Симбирской губ., составляющих ныне автономную чувашскую область.

Как и соседние марийцы и вотяки, чуваши перетерпели весь гнет царского режима; так же, как и первые, они загнаны были на самые неудобные участки земли и находились под опекой полицейско-поповской клики, в течение долгих лет прилагавшей все усилия, чтобы насильно их руссифицировать и ввести их в лоно православия.

Освободительное движение 1905 г. лишь несколько всколыхнуло чуваш, побудивши их уделить больше внимания общественным вопросам. Этот момент характерен тем, что, вместо евангелия и других священных книг, в 1906 г. на чувашском языке впервые появляется газета, но все это было делом отдельных интеллигентов, которые, как и повсюду, мечтали сохранить свое влияние и после февральской революции с тем, чтобы вместе с благомыслящими эсэрами и др. противостоять „большевистской заразе". Увы, эта зараза распространилась чрезвычайно быстро по Поволжью, захватывая все более широкие массы. Интеллигентские болтуны остались в одиночестве, и вскоре вся масса имела возможность на деле убедиться, насколько столь рекомендованные первыми „учредиловские спасители", пробивавшие себе путь чехо-словакскими штыками, действительно внимательны к интересам широких чувашских масс, стонавших от нищеты и малоземелья.

Лишь по восстановлении советской власти лучшие представители чуваш делают все возможное, чтобы заинтересовать центральные советские органы судьбами этого маленького, трудолюбивого, но прибитого народа, потянувшегося лишь сейчас к свободе и свету.

В результате—в июне 1920 г. объявлена была автономная чувашская область, позволившая, на основе строгого учета бытовых условий чуваш, приступить к строительству советской власти.

Осознание чувашами своего равноправия вызвало среди них горячий энтузиазм. Они оказались первыми при выполнении различных государственных повинностей и продразверстки в моменты, когда центр голодал. В 1920 г. они дали не 100%, а 136% продразверстки, без всякого давления со стороны. И центр вспомнил об этом, когда та же чувашская область оказалась пораженной страшным голодом.

Трудно учесть все последствия голода, но они, несомненно, задержат тот размах, с которым молодая область приступила к работе, ибо полученные раны нужно будет залечивать в течение нескольких лет.

Но уже первый урожай этого года поставил всех на ноги. Маленький трудолюбивый народец зашевелился, собирает силы и с энергией берется за разрешение вопросов, связанных с поднятием благосостояния края.

Царизм скучил чуваш, стеснил, загнал на неудобные участки. Земли у них мало, почти голодная норма, ибо на душу, в связи с большой скученностью, приходится всего 0,68 дес. пашни во всех трех полях. Остается одно—эмигрировать в поисках счастья на сторону. Но чуваши понимают, что их спаянность—залог их развития. Нужно дать возможность жить всем, а для этого необходимо развить промышленность, за что чуваши энергично взялись. В крае много лесов и других естественных богатств. Нужно их разрабатывать. Это стало сейчас национальной задачей. Все напряжение сейчас на этом фронте, и нет сомнения, что упорство в труде приведет чуваш к победе и здесь.

А с каким рвением советская Чувашия работала на фронте просвещения?

Чуваши, имевшие незначительное количество школ в прошлом, имеют уже в 1920 г.: школ I ступени — 942, II ступени — 46, сельско-хоз. техникумов — 2, лесных техникумов—1, совпартшкол—2, педтехникумов—4, рабфаков—1, высших институтов—1.

Параллельно с этим открывались различные краткосрочные курсы, музыкальная школа, издавались газеты и т. д.

Для характеристики того, как чуваши использовали полученную возможность развивать родную культуру, достаточно привести тот факт, что посредством субботников были выполнены главные и самые черные работы по созданию государственного театра, отделанного из каменного здания большого мочального сарая.

Правда, голод сильно сократил количество культурно-просветительных учреждений. Но это явление лишь временное. Еще один урожай и некоторое развитие промышленности края, и Чувашская область не пожалеет на просвещение местных средств...

Так же, как и марийцам, ученые пророчили чувашам вырождение. Несомненно, что царизм гнал их к вырождению, но октябрьская революция вручила им их судьбу в их обственные руки.

Калмыцкая автономная область.

Насколько хорошо жилось калмыкам раньше при царской власти, видно хотя бы из того, что они несколько раз в различные эпохи стремились компактными группами уйти из пределов России в Китай и другие страны.

Что дала октябрьская революция калмыкам?

В противовес прежней политике разъединения калмыков по различным губерниям под властью царских губернаторов, в противовес политике насильственного растворения их среди русских — советская власть дала калмыкам возможность объединиться в единую нацию, провозгласив 6 ноября 1920 г. калмыцкий край автономной областью.

Общие условия разрухи и гражданской войны отразились, конечно, и на калмыках, которые находились на крайне низком культурном уровне. Путем обмана их увлекали белогвардейские авантюристы против советской власти; голод и общая хозяйственная разруха, усугубленные отсутствием шоссейных, водных и железных дорог в области, привели калмыков в чрезвычайно тяжелое положение.

Октябрьская революция с первых шагов стремилась разрешить вопрос о земле, прекратить захват калмыцких земель переселенцами и тем самым сделать калмыков экономически более устойчивыми. Во многом помешал страшный голод, разоривший не только главную калмыцкую массу кочевников-скотоводов, но и тех, которые жили оседлой жизнью.

Все же, несмотря на это, в крае велась энергичная работа по втягиванию масс в промышленность, которая до сих нор там совершенно отсутствовала. Налаживались мастерские и разные кустарные промыслы. Крупную роль суждено играть в крае рыболовству, в которое особенно усиленно вовлекается сейчас калмыцкое население.

В связи с широким развитием среди калмыков всяких инфекционных болезней, советская власть сделала все возможное, чтобы вырвать население из лап калмыцких священников и знахарей надлежащей постановкой лечебного дела.

Создано: больниц 10, врачебных пунктов 7, фельдшерских пунктов 23 и зубных амбулаторий 3.

Но самые яркие достижения октябрьской революции, несмотря на бесчисленные затруднения, можно констатировать в культурной области.

Можно смело сказать, что только с октябрьской революции начинается проникновение культуры в низы, в то время как раньше она была достоянием одиночек, главным образом, из среды состоятельных элементов.

О культурно-просветительной работе лучше всего свидетельствует нижеследующая таблица культ-учреждений калмыцкой области. (См. таблицу на следующей стр.).

К этому нужно добавить еще калмыцкое издательство, обслуживающее самые насущные нужды масс, газету на калмыцком языке, музейно-архивное управление, собирающее культурные памятники старины и современности, и т. п.

Таков фундамент, заложенный октябрьской революцией в Калмыкии в деле приобщения калмыков к мировой культуре.

НАИМЕНОВАНИЕ УЧРЕЖДЕНИЙ.	Количество учреждений.			Число учащихся.		
	До 1917 г.	До 1919 г.	С 1920—1922 гг.	До 1917 г.	До 1919 г.	С 1920—1922 гг.
Школ 1 ступ. интернатов	31	10	26	Общее число учащихся 1201 чел.	Общее число учащихся 300—400 чел., вследствие занятия степи белыми.	Общее число учащихся 8416 чел.
„ „ для приход.	—	1	69			
„ 2 „ „	1	2	3			
Детск. дома (до революции пансионы)	—	—	15			
Школьн. колонии постоян.		—	3			
„ лети.	—	—	14			
Распределители	—	—	1			
Домов трудов. нос.	—	-	1			
Подтехникум	—	—	1			
С.-хоз. техникум (башан)	—	—	1			
Совпартшкола	—	—	1			
Агит-пункты	—	—	2			
Библиотеки	—	—	7			
Музеи	—	—	1			

Область немцев Поволжья.

Область немцев Поволжья — первая автономная область, прово зглашенная советской властью после того, как части красной армии очистили Самарскую и Саратовскую губернии от чехо-словацких и белогвардейских банд.

Как известно, положение немцев в России за годы империалистической войны было довольно тяжелое, особенно после издания в 1916 г. закона против «немецкого засилья». Февральская революция хоть и смягчила немного положение, но выдвинула на сцену колонистов-богачей и кулаков, сумевших захватить власть в свои руки. Октябрьская революция стала, конечно, всецело на сторону бедноты, поддержав ее интересы, и когда I съезд советов, собравшийся в 1918 г. в Саратове, высказался в пользу автономии территории, заселенной немцами, советская власть, исходя из своих идеологических предпосылок, согласилась с этим предложением, и в октябре 1918 г. область немцев Поволжья была объявлена автономной.

Казалось, у области были все данные для успешного развития, ибо население ее сравнительно может считаться культурным; есть, наконец, и известный опыт и стремление как можно шире и целесообразнее использовать автономию. В 1919 г. посевная площадь даже увеличилась в сравнении с 1917 г. на 14%, но последовавшие один за другим два неурожайных года сильно парализовали всю ту напряженную работу, которую область проделала. Лишь помощь, оказанная центром, дала ей возможность быстро встрепенуться, и, после падения площади посевов в 1921 г., мы в 1922 г. снова видим значительное повышение посевной площади, превышающей площадь 1921 г. на 140 тысяч дес.

То же приблизительно наблюдалось и в области промышленности. Парализованная в голодные годы, она сейчас быстро, при содействии центра, снова поднимается.

Оживляется и кустарная промышленность, бывшая долгое время в застое.

Все же, несмотря на трагические моменты, пережитые областью, пострадавшей не только от голода, но и от частых налетов бандитов и белогвардейцев, в деле народного просвещения можно констатировать большие достижения, в сравнении с тем, что было раньше.

Уже с первых моментов революции начата была борьба против старой школы, которая частью находилась под опекой пасторов, частью под руссификаторским прессом. Но для новой школы необходимы были и новые школьные работники, и в сентябре 1918 г. саратовским немецким комиссариатом были организованы 6-недельные учительские курсы, собравшие около 300 учителей, ознакомившихся с принципами новой школы.

Само население пошло навстречу расширению школьной сети, и к началу 1919 г. в области было уже 236 школ, из них 7 школ II ступени. К концу 1919 г. число школ возросло до 262; в 1921 г., несмотря на тяжкие лишения, число школ равнялось 336, из них 25 школ II ступени. На 15 августа 1922 г. после значительных сокращений, в связи с новой экономполитикой, все же осталось 334 школы, из них 13 школ II ступени.

Большое внимание было обращено на охрану детства. В период 1918—1921 г. было устроено 35 детских домов, обслуживавших 2195 воспитанников, и 49 детских садов.

Из внешкольной работы можно отметить широко развившиеся клубы, читальни, народные дома, библиотеки, театры и т. п. Почти каждая сельская школа имеет свои любительские кружки.

Особенно широко, благодаря сравнительно большому проценту грамотных, развернулась издательская работа. За 5 лет советской власти издано больше, чем за все предшествовавшие 150 лет нахождения немцев в России.

Сейчас, в связи с новым подъемом, обозначившимся в области, благодаря урожаю этого года, культурная работа снова получила свою прочную основу, и несомненно, что немцы Поволжья снова пойдут к новым культурным и хозяйственным достижениям.

3. ОБЪЕДИНЕНИЯ СРЕДНЕЙ АЗИИ.

Киргизская республика.

Киргизская республика охватывает громадную территорию в 2.790.000 кв. верст с большим количеством кочевого населения.

Киргизы, как и все остальные народности старой империи находились в рабском положении под властью различных губернаторов и чиновников, проводивших на их территории политику самой беспощадной руссификации. Кроме царского тяжелого пресса, киргизская беднота знала еще пресс своих феодалов—крупных скотоводов, державших их в экономическом рабстве. Интеллигенция, вышедшая, главным образом, из среды тех же феодалов, умевшая при царском режиме не только приспособляться, но и дослуживаться до различных должностей,—эта интеллигенция, прикрываясь националистическими фразами, с первых моментов революции пыталась взять в свои руки руководство судьбами киргизского народа. Организованное ими правительство „Аллаш-Орды“ вступило в переговоры с белогвардейцами, но было сметено впоследствии киргизскими массами, так же, как сметены были все подобные попытки со стороны буржуазии других национальностей.

Уже с первых моментов революции Киргизия сделалась ареной самой ожесточенной гражданской войны, тянувшейся вплоть до победы над Колчаком. Это обстоятельство не могло, конечно, не отозваться пагубно на народном хозяйстве киргиз, посевная площадь и скот которых значительно сократились.

Работы по подъему киргизского хозяйства начались только в 1920 г. В это время была декретирована киргизская автономная республика, которая понемногу втягивала в управление страной представителей самых широких кругов киргизской массы.

Первым делом молодой республики было ликвидировать прежний колонизаторский гнет, который в течение долгих лет довлел над киргизами, не давая возможности кочевникам осесть на землю, чтобы тем самым приобщиться к высшим хозяйственным формам. Частично проведенная земельная реформа дала возможность киргизам приступить к земледелию, тяга к которому будет все более увеличиваться в связи со страшным падением

скотоводческого хозяйства,—падением, явившимся результатом долголетней войны, „джута“[1]) и прошлогоднего голода, поразившего Кирреспублику в необыкновенных размерах. Одновременно с этим приняты были меры к улучшению положения сельского хозяйства, падение которого в сравнении с прошлым принимало катастрофические размеры. Лишь усиленная помощь центра дала возможность в прошлом году, несмотря на тяжкий голод, произвести посевы, а нынешний урожай дает понемногу возможность кирреспублике крепче стать на ноги. Для улучшения сельского хозяйства центром отпущен сейчас кредит в 250 миллиардов рублей на приобретение сельско-хозяйственных машин и орудий.

В связи с урожаем и разновидная промышленная жизнь, упавшая во время голода, сейчас знает некоторое повышение. Приняты меры, чтобы наладить кожевенную промышленность, связанную со скотоводческим хозяйством края, а также и горную промышленность, остававшуюся без внимания в годы войны.

Сильно мешает развитию края отсутствие дорог. Работы, начатые в этом отношении советской властью, были приостановлены из-за голода.

Сейчас работы возобновляются, при чем особое внимание уделяется строящейся железнодорожной линии Покрев—Петропавловск, долженствующей оживить весь край.

В области просвещения масс Киргизия, несмотря на перенесенные испытания, может все же отметить некоторые достижения:

В дореволюционный период число школ в нынешней Киргизии было ничтожно. Например, на Букеевскую орду 500.000 чел. было не более 3 школ; число их увеличилось перед революцией до 10. Школы преследовали и миссионерские цели обращения киргиз в православие.

При советской власти уже в 1919 году считалось 100 школ I ступени и 10 школ II ступени, тогда как раньше средних школ вовсе не было. В 1921 г. в Киргизии было 5322 школы I ступени (456.296 уч.), 116 школ II ступени (14.638 уч.), 16 партийных школ, около 10 школ I и II ступени для взрослых, около 100 библиотек, 111 технических школ и рабфаков, 146 клубов, народных домов 81, изб-читален 1478, детских садов и домов 418 (в них содержится 21.674 детей),—эти цифры красноречиво говорят о том, что сделано было в последнее время в Киргизии.

Конечно, голод неизбежно должен был отразиться и на положении школ и сильно их сократить, но нужно надеяться, что теперь с улучшением продовольственного положения дело примет еще больший размах, нежели раньше.

Одно является для нас очевидным: несмотря на все лишения и голодовки, широкие киргизские массы имели возможность убедиться, что советская власть шла по мере сил и возможности на помощь и действовала в их экономических и культурных интересах.

Это обстоятельство связало их с советской властью настолько, что и прежние „аллаш-ордынцы“, разуверившись в возможности руководить массами, давно „сменили вехи“ и пошли работать с советской властью.

Туркестанская республика.

Туркестан—этот богатейший край Средней Азии—был в прошлом типичной колонией, куда царское правительство переселяло русских крестьян с тем лишь, чтобы созданием надежной опоры лучше подчинить его своему влиянию.

Туркестан являлся характерным примером тех отношений, которые промышленная буржуазия устанавливает в отсталых странах, делая последние лишь источником сырья для своей метропольной промышленности и в то же время искусственно задерживая развитие промышленности.

Такое положение вызвало культурную отсталость края, над которым издавна висел самый тяжкий гнет и где всякий протест заливался кровью. Все это создавало атмосферу

[1]) Гололедица, при которой скот, пасущийся и зимой на полях, не в состоянии бывает пробить копытом лед, чтоб достать себе травы, и погибает от истощения.

ненависти к русским, в которой рождались различные восстания в прошлом и которая до сих пор является одним из элементов, питающих басмаческое движение.

Революция всколыхнула народы Туркестана. Крупно-кулацкие националистические круги хотели было воспользоваться революцией с тем, чтобы укрепить свое влияние и захватить власть в свои руки, но попытка их (кокандское правительство) не удалась. Широкие массы трудящихся Туркестана понемногу втягивались в советское строительство, создавая ему надежный оплот. Лишь благодаря этому советская власть могла противостоять белогвардейским дутовским бандам, отрезавшим Туркестан от центра, и тем многочисленным басмаческим выступлениям, которые разоряли и истощали страну.

Ликвидация фронтов побудила советскую власть обратить особое внимание на ликвидацию тяжелого наследства прошлого, которое во многом питало и басмаческое движение.

В первую очередь было обращено внимание на ликвидацию остатков колонизаторской политики. Приступлено было к земельной реформе, к возвращению земель, ранее отнятых царским правительством и переселенцами-кулаками у коренного населения. Рядом мероприятий коренное и пришлое население были уравнены в землепользовании. Реформировано также судопроизводство в смысле организации соответствующих народному правосознанию народных судов.

Таким образом постепенно изживалась старая колонизаторская политика, и само население втягивалось в самодеятельность настолько, что во главе всех руководящих органов, начиная с сельского совета и кончая туркциком, в большинстве стоят ныне местные туземные работники.

Параллельно с этим велась упорная работа с целью поднятия народного хозяйства, В самые острые моменты борьбы советская власть вела постройку Семиреченской железной дороги, которая должна соединить богатое хлебом Семиречье с нуждающимся в нем остальным Туркестаном. Приняты решительные меры для приближения производства к источникам сырья, к индустриализации Туркестана. С этой целью туда уже переброшена текстильная фабрика, писчебумажная фабрика и целлюлоидный завод. Работает касторовый завод и имеющий мировое значение для медицины сантониновый завод. Делается все возможное для того, чтобы поднять и местное кустарное производство.

Но самые характерные достижения Туркестана в области народного просвещения. О том, как в прежнее время заботились о просвещении туземцев в такой колониальной стране, как Туркестан, говорить не приходится. В настоящее время, уже после различных сокращений, в Туркестане имеется: 314 городских и 704 сельских школы I ступени, 45 школ II ступени, 169 детских домов, 131 детское общежитие, 2 опытно-показательных школы по дошкольному отделу, 39 детских садов, 24 детских дома и 16 очагов; по отделу воспитания дефективных детей и борьбы с беспризорными: 22 коллектора, 42 дома колоний и 2 школы для дефективных детей.

Детищем октябрьской революции является также туркестанский государственный университет, в котором обучается до 3000 студентов. Рабочий факультет состоит из двух отделений: для местных народностей, насчитывающих в нем 400 студентов, и для европейцев—270. Через несколько лет Туркестан будет иметь, таким образом, большое количество культурных сил из местного коренного населения. Кроме того, в различные высшие учебные заведения федерации Туркестаном откомандировано для обучения более 200 студентов, главным образом, из коренного населения.

Широкий размах получило и профессиональное образование. В настоящее время имеется: промышленно-экономический техникум, 3 технических училища, 3 политехникума, 6 сельско-хозяйственных техникумов, 6 педагогических техникумов, одно специально узбекское педагогическое училище, 2 художественных техникума, школа мусульманских работников, 2 школы труда, ремесленное училище, 5 институтов просвещения (киргизский, узбекский и т. д.), Восточный институт, 2 консерватории и художественная школа по скульптуре и живописи, функционирующая в мусульманской части Ташкента (в старом городе).

Много сделано и в деле борьбы с безграмотностью: открыто 120 школ грамоты, 40 курсов для взрослых, большое количество библиотек; имеются театры на местных языках, кружки по самообразованию и т. д.

Кроме того, в 6 совпартшколах и Ташкентском отделении коммунистического университета трудящихся востока обучается 1200 человек, которые готовятся к советской и партийной работе в Туркестане.

Таковы в очень кратких чертах достижения этой бывшей колонии за пять лет октябрьской революции.

4. ОБЪЕДИНЕНИЯ СЕВЕРНОГО КАВКАЗА И КРЫМА.

Горская автономная республика.

Политика, которая проводилась царским правительством на Кавказе, не могла не вызвать взрыва острого национального чувства, которое, будучи подкреплено агитацией фанатичного духовенства—муллами, шейхами, имамами и др., приняло шовинистическую окраску, целиком направившись против русских.

Горская республика была ареной грандиозного взрыва, вызвавшего ожесточенную борьбу горцев против русских с конца 1917 до начала 1918 г. Одновременно, с первых же дней октябрьской революции, началось классовое расслоение среди русских, главным образом, среди казаческого населения. Бедняки примкнули к советской власти, и это обстоятельство постепенно вносило расслоение и в горскую массу.

Русская и горская беднота начали объединяться, и это единство вскоре создало грозную силу, о которую разбивались и казачьи контр-революционные банды и горский национал-шовинизм.

Лишь к концу 1921 г. советская власть прочно устанавливается объединенными силами русской и горской бедноты, и лишь с этого времени можно говорить о какой-либо творческой работе.

Одним из важнейших вопросов в горской республике являлся земельный вопрос, обостренный вследствие особого малоземелья горцев, благодаря прежней захватнической политике русской власти.

Еще во время острой борьбы за установление советской власти пришлось выселить ряд казачьих станиц, земли которых были переданы горцам.

Насколько вопиюще было раньше положение горцев по сравнению с казаками, захватившими лучшие земли на плоскогорьях вдоль речных долин, рисует следующая таблица:

На плоскости.		В горной полосе.
Приходилось на 1 душу:		Приходилось на 1 душу:
В Чечне	1,2 дес.	0,3 дес.
„ Осетии	1,7 „	0,2 „
„ Ингушетии	1,7 „	0,2 „
„ Сунженск. округе (казачьем)	4,9 „	—

В настоящее время, после проведенной земельной реформы, положение видоизменилось следующим образом:

На одну душу приходится усадьбы, пашни, сенокосов, выгона на плоскостях:

В Чечне	2,4
„ Осетии	1,7
„ Ингушетии	2,4
„ Сунженск. отд.	3,3

В горах же, главным образом пастбищных земель, приходится на душу до 3 десятин.

Большой прогресс достигнут в области просвещения.

В 1921 г. открыто 312 школ I ступени и 37—II ступени, обслуживающих около 33 тысяч детей, 25 детских домов и 52 детских сада, обслуживающих 5800 детей.

Проделана большая работа для создания письменности с латинским алфавитом для тех народностей, которые до сих пор не имели никакой письменности.

Открыты и профтехнические школы и курсы, из них: 4 техникума и 15 краткосрочных курсов, обслуживающих 1600 чел.

С 1918 г. начал функционировать являющийся гордостью горской республики политехнический институт с факультетами: 1) горно-химическим, 2) электро-механическим, 3) сельско-хозяйственным, 4) экономическим, 5) медицинским и 6) рабфаком.

В 1920 г. открыт институт народного образования.

Имеются 115 библиотек и изб-читален, и проделана большая работа по ликвидации безграмотности.

Профтехническое образование всецело приспособлено к промышленным нуждам края, который, как известно, чрезвычайно богат, имея и сейчас такие разработанные районы, как Грозный и др.

Уже это одно достаточным образом гарантирует будущность края, в восстановление которого вовлекается все разноплеменное коренное население.

Как важное достижение октябрьской революции, нужно отметить то, что сейчас ликвидирована национальная борьба между различными народностями, которые сейчас дружно и уверенно, под сенью октябрьских завоеваний, строят свое светлое будущее.

Дагестанская автономная республика.

Народы нынешней Дагестанской республики, как и Горской, пережили тяжкий гнет царского режима и тот всплеск национализма и белогвардейщины, которые до начала 1920 г. были помехой всякой творческой работе.

Дагестанская республика—это, кроме того, конгломерат разных языков и наречий: там имеется сейчас 6 основных языков и 32 наречия. Часто аулы, живущие рядом, не понимают друг друга. Это обстоятельство, в свою очередь, затрудняет возможность быстрого преодоления того положения, которое, как тяжкое наследство, свалилось на молодую республику после долгого царского гнета, империалистической и гражданской войны и тех разрушений, которые под лозунгами религиозного фанатизма, пантюркизма и панисламизма вносили в жизнь Дагестана различные авантюристы, спекулировавшие на народном невежестве.

В январе 1921 г. декретирована Дагестанская республика, ставившая себе задачей—ввести многочисленные народности Дагестана в русло советского строительства, притупить все национальные разногласия и наладить, наконец, хозяйственную и культурную жизнь страны, приобщив ее народы к высшим достижениям человеческого опыта.

Окидывая взором пройденный путь, можно констатировать, что, несмотря на всю тяжесть экономических и политических условий, Дагестан справляется с своими задачами, и советская власть пользуется там доверием самых широких масс.

Действительно, какое правительство, кроме советского, могло сплотить многочисленные народности и племена Дагестана и создать из их сердец стальной заслон, о который разрушались все козни контр-революционеров и шовинистов?

Какое правительство, кроме советского, могло бы вызвать ту же разноплеменную массу на такой героизм, как в течение нескольких месяцев добровольно, безкорыстно прорыть канал имени октябрьской революции, который должен оросить гористые местности!

Откуда такой энтузиазм?

Он вызван той политической линией, которую советская власть заняла и в земельном вопросе и в других вопросах хозяйственной жизни—политикой, направленной к удовлетворению нужд обездоленных масс населения. И вот беднота поняла, что мало получить

землю беков, надо ее оросить, надо расширить и улучшить настолько свое сельское хозяйство, чтобы предотвратить возможности голода.

Дагестан сам, собственными усилиями, строит свое будущее. Этому труду обязано и наметившееся промышленное развитие Дагестана, направленное к использованию неисчислимых богатств, которыми обладают недра страны. Расширяется и кустарное производство. По мере сил и возможности, советская власть строит новые заводы (стекольный завод „Огни" и др.) с тем, чтобы оживить страну и использовать ее богатства.

Венцом всего этого являются достижения в области культурно-просветительной.

При царском правительстве в Дагестане было всего 80 школ и 200 школьных работников. Сейчас при самых трудных условиях и после всяких сокращений советская власть содержит до 300 школ и 1000 работников.

Приняты меры к подготовке новых кадров школьных работников из представителей всех народностей. За последний год уже выпущено свыше 200 учителей. Кроме того, в различные высшие учебные заведения федерации откомандировано до 100 ч., преимущественно горцев. В круг педагогической работы вводится и горская женщина, за которой бронируются места в учительской семинарии.

И, как результат всего этого, медленно, но безвозвратно распускаются и обессиливаются цепкие лапы религиозного фанатизма, в тисках которого находились народы Дагестана.

Женщина, бывшая до сих пор лишь рабыней, в свою очередь, рвет свои оковы и все более втягивается в общественную жизнь.

Довольно широко ставится и профтехническое образование.

Усилиями советской власти работают сейчас: 1) школа полиграфического искусства в Буйнакске, 2) школа садоводства и виноградства в Дербенте, 3) школа техническая по обработке металлов в Петровске, 4) школа рабочего ученичества при фабрике Ш Интернационала, 5) школа рабочего ученичества при заводе „Рыбак", 6) центральные государственные мастерские.

Готовятся к открытию: 1) сельско-хозяйственная школа в Буйнакске, 2) коврового производства в Юждаге, 3) шелководства в Юждаге, 4) производства кавказских сукон в нагорном Дагестане и др.

И это только начало. Только первая веха на пути, по которому советская власть, возрождающая Дагестан, пойдет решительно с тем, чтобы раз навсегда внедрить в сознание его народов, что октябрьская революция не на словах, а на деле кончает с колониальным позором прошлого.

Кабардино-Балкарская автономная область.

Кабарда пережила ту же историю развития, что и вся Горская республика, из которой она выделилась, образовав автономную область в сентябре 1921 г. Как и в других горских областях, здесь также знать (кабардинские князья) пользовалась благосклонностью царских властей, даривших ей разные привилегии и земли за счет широких масс Кабарды. Частное землевладение достигло там 15% всей площади, тогда как в соседней Осетии 5%, Ингушетии—$4^1/_2$%. Революция должна была употребить большие усилия, чтобы сломить упорство кабардинских князей, которые не прочь были в союзе с белогвардейцами освящать свои права на землю и на власть различными панисламистскими лозунгами. Все это, однако, сметено было с приходом красной армии на С. Кавказ и прочным установлением советской власти.

Понадобилось много труда, чтоб сгладить различные сложные национальные распри, которые на почве земельного вопроса возникли с соседями,—с большей настойчивостью и беспощадностью ликвидированы были прежние имущественные привилегии прежней знати в интересах широких масс Кабарды.

Год упорной советской работы дал возможность не только провести ряд реформ в самой важной отрасли кабардинского хозяйства—земельной, но и наметить пути промышленного развития в этой местности, обильной естественными богатствами. Для до-

стижения этого началось громадное строительство, которое дало уже улучшение дорог путем постройки мостов, установку телефонной связи с округами, электрические станции и т. п.

Закончена также громадная работа по научному обследованию экономического положения Кабарды. Начинает понемногу налаживаться работа на стоявших до сих пор заводах: лесных, крахмальных и т. п.

В начале 1922 г., с целью урегулирования взаимоотношений с соседями, к Кабарде присоединилась и Балкария, организовав, таким образом, общую Кабардино-Балкарскую автономную область.

Некоторые достижения молодая область может отметить и в культурно-просветительной работе.

Кабарда, знавшая раньше лишь несколько русских школ, проводивших свою руссификаторскую политику, может отметить существование в начале текущего года 85 школ.

Правда, к 1 мая, в связи с новой экономической политикой отмечено сокращение 16 школ, но это, несомненно, временное явление, обозначившееся и во всех остальных частях федерации. Те широкие перспективы, которые наметила себе Кабарда в хозяйственной области, потребуют широкого развития и дела народного образования, и нужно надеяться, что сама область, упрочив свое хозяйство, найдет с своей стороны дополнительные средства, чтобы расширить и упрочить дело просвещения.

Карачаево-Черкесская область.

Как и все горские племена, население нынешней Карачаево-Черкесской области пережило весь тяжкий гнет царской колонизаторской и руссификаторской политики. Как и повсюду на Кавказе, здесь старый режим также нашел себе верных прислужников в лице знати, которая царским правительством облагодетельствована была в свое время крупными участками земли за счет бедноты. Громадные участки, достигавшие в общей сложности $^2/_5$ общей площади, перешли в руки таких одиночек, частных владельцев из знати. А лучшие угодия на плоскостях были отданы казакам, которые вместе со знатью являлись верным оплотом царизма. Чтоб себя прокормить, карачаевская беднота вынуждена была арендовать на самых тяжких условиях необходимые им участки у знати, или просто уходить в „чирын-чалчи“ (батрак, работающий за одно прокормление, без жалованья). Одновременно царское правительство умело создавать национальные обострения между карачаевцами и кабардинцами с тем, чтоб в конечном итоге добить одних и других.

Трудовое население Карачая, наравне со всеми горцами, пережило все этапы влияния националистов, панисламистов, обманное вовлечение в ряды белогвардейцев и даже использование „советской власти“ эсэро-интеллигентами и соглашателями различных толков. Только в 1920 г., когда красная армия окончательно разделалась с белогвардейщиной, наступает и для Карачая возможность творчества. Первый съезд карачаевского трудового народа, созванный 11 ноября 1920 г. по инициативе уполномоченного наркомнаца, самым резким образом осудил белогвардейские происки и постановил с оружием в руках защищать советскую власть. Впоследствии Карачай, вошедший в автономную республику горских народов, вышел из нее в связи с чресполосицей, созданной выходом из Горской республики Кабарды.

Карачаево-Черкесская область была объявлена автономной, и население ее с энтузиазмом само принялось ковать свою судьбу.

Медленно, но твердо Карачаево-Черкесская область готовится сейчас к разработке своих природных богатств; итак, небольшие производства оказались совершенно разрушенными вследствие империалистической и гражданской войны.

Но главное внимание Карачаю пришлось, конечно, уделить земельному вопросу.

Собравшийся еще в апреле 1921 г., съезд советов Карачая установил трудовую норму скотоводческого хозяйства, положив тем самым предел прежнему крупно-скотоводческому ростовщичеству. Все помещичьи земли в округе объявлены были народным достоянием.

Некоторые достижения, слабые пока, можно отметить также в области просветительной.

Карачаево-Черкесская область, знавшая раньше лишь религиозно-мусульманские школы или „русско-туземные“ школы, проводившие руссификаторские тенденции, имеет сейчас 50 школ I ступени и одну школу II ступени, обслуживающих около 3000 учащихся. Приняты меры к подготовке преподавательского персонала, для чего в Баталпашинске учрежден краткосрочный педагогический техникум.

Таковы первые шаги октября в Карачаево-Черкесской области.

Адыгейская (Черкесская) автономная область.

В продолжение долголетней войны за покорение Кавказа особенно упорно защищал свою независимость маленький черкесский народ, по отношению к которому царское правительство после своей победы приняло целый ряд репрессий. Ряд черкесских племен был совершенно выселен из пределов Кавказа в Турцию, при чем сама высылка была обставлена таким образом, что громадная часть выселяемых погибла. Затем, как и повсюду на Кавказе, царское правительство нашло себе верную опору среди привилегированных классов, которые, в свою очередь, эксплуатировали низы, а когда грянула февральская революция, „верхи“ использовали фанатизм масс с тем, чтобы направить их против большевиков, а впоследствии двинули их даже на сторону белых генералов, воевавших против советской власти.

Поняв впоследствии свое ложное положение, черкесы массами дезертировали из белой армии, образуя партизанские отряды.

Восстановление советской власти в 1920 году вовлекает сразу в советскую работу и черкесов, организовавших при кубано черноморском ревкоме комиссариат по делам горцев. Начинается борьба за освобождение из-под влияния беков, а в конце 1922 г. уже начинается работа по выделению всего этого района в автономную область, что и утверждается центром в июле 1922 г.

Что дала советская власть черкесам?

Она, в первую очередь, содействует им сейчас в восстановлении их хозяйств, сильно пострадавших от непрерывных войн последнего времени. Сейчас делаются усилия, чтобы улучшить сельское хозяйство и вместе с тем поднять славившееся в крае скотоводство, главным образом, коневодство.

Развивается и кустарный промысел.

Но главные их достижения в просветительной области. Черкесы не мечтали раньше о собственных школах, не имели своей письменности и изучали арабскую письменность по Корану. Сейчас в школах вводится новый алфавит, при чем число школ достигает 70, охватывая около 4000 учащихся.

Крымская автономная республика.

Пестрота населения и целый ряд местных особенностей уже давно сделали Крым ареной столкновений различных национальных и классовых интересов.

Долгие годы колонизаторской царской политики привели к тому, что крымские татары были оттеснены в гористые местности, где они оставались не только в самых худших экономических условиях, но и без прав на развитие своей родной культуры. Тысячами они покидали родную сторону, отправляясь в Турцию и другие балканские страны, а те, которые оставались, находились под влиянием своих мулл и интеллигенции и горели за перенесенные обиды ненавистью ко всему русскому.

С первых же моментов февральской революции интеллигенция выкидывает лозунг самоопределения Крыма. Национальные группировки крымских татар всех оттенков объединились в организованном „Курултае“, который, под руководством интеллигенции, деятельно работал над объединением татарского населения под националистскими лозунгами.

Не успели сгладиться конфликты, возникшие на этой почве с правительством Керенского, как грянула октябрьская революция, в которой буржуазно мыслившая интеллигенция инстинктивно почувствовала своего врага. В этом-то смысле она и настраивала доверившуюся ей темную татарскую массу. Интеллигенция пошла даже на объединение с русским офицерством, лишь бы противостоять советам,—но усилиями матросов черноморского флота и гарнизонов советская власть оказалась победительницей. Затем пошла немецкая оккупация; но как ни работали над восстановлением татарских масс против советской власти, все же мероприятия последней по земельному вопросу, провозглашенные ею перед уходом, глубоко запали в сердца самых широких масс.

Возвращение советской власти было встречено татарскими массами уж сочувственно и, хотя она продержалась всего лишь 72 дня, но все же этот период ознаменован целым рядом мероприятий, направленных к вовлечению в русло советского строительства татарских масс, которые на этот раз охотно шли навстречу советской власти.

Время господства Деникина и Врангеля обозначилось самой нетерпимой политикой в отношении широких татарских масс не только в области национальной, но и экономической. И неудивительно, что последние самым деятельным образом за все время борьбы с Врангелем помогали советской власти; неудивительно, что они уклонялись от мобилизаций, объявленных белыми, организовывали партизанские отряды в их тылу, укрывали коммунистов, зеленых и т. п.

И лишь победа советской власти дала возможность татарам свободно вздохнуть.

В октябре 1921 г. декретирована была Крымская республика, в которой важную роль призваны были играть татарские трудящиеся массы, хотя они уж давно не представляют там большинства, в силу той грандиозной эмиграции, которой отмечена вся предреволюционная эпоха. Но они, в сравнении с русскими и украинцами, составляющими до 45% населения, и немцами, количество которых достигает 15%, являются самым загнанным и обездоленным элементом Крыма. Достаточно указать, что процент безземельных среди них был достаточно велик—58,3 (по отношению ко всему крестьянству). Если же разгруппировать земельные участки по площадям землевладения, то в степном районе (Евпаторийском) площадью земли до 1 десятины владели: татары — 62% хозяйств, русские — 10%, немцы—4,9%; в смешанном районе (Феодосийском): татары—71% хозяйств, русские — 11,4% и немцы 10,9% хозяйств.

Таким образом, если у татар и оставались кой-какие участки, то размером эти участки были крохотные. Ясно также и то, что если татарские массы через голову своих националистов простерли руку советской власти, то потому, что почувствовали в ней защитницу своих насущных интересов, среди которых земельный вопрос занимал первое место. Советская власть, в свою очередь, не могла игнорировать эту свою опору в Крыму, и она стремилась как можно шире втянуть татар в русло советского строительства.

Правда, в первое время, когда вся энергия и внимание уделялись ликвидации остатков Врангеля, в земельном вопросе пришлыми товарищами, не отдававшими себе ясного отчета в крымских условиях, допущены были некоторые ошибки. Было организовано большое количество совхозов, которые лишили татар даже тех участков, арендаторами которых они раньше являлись. Но эта ошибка стала быстро исправляться, как только приступлено было к нормальной работе. Первый же учредительный съезд советов Крыма вносит дополнение к земельному закону в том смысле, что, на ряду с безземельными и малоземельными, в первую очередь наделяются землей также и возвращающиеся эмигранты-татары, выселившиеся в эпоху царизма из Крыма. И если и сейчас еще многое не сделано, то виною этому страшный голод прошлого года, обрушившийся на Крым, как и на другие части федерации.

Голод сильнее всего ударил по татарам, как экономически более слабому элементу, и нужны были большие усилия со стороны центра и местных работников, чтоб путем посильной помощи как-нибудь сохранить их от вымирания.

Все же, несмотря на такие лишения, Крым — это преддверие к Востоку—в лице той же татарской массы вполне на стороне советской власти, сознавая, что только она способна разрешить нужды обездоленных слоев населения.

Что касается культурно-просветительной работы, то голод сильно помешал, конечно, ее широкому развитию. Тем не менее, с приходом советской власти было обращено большое внимание не только на организацию татарских начальных школ, но и школ, подготовляющих преподавательский и технически-квалифицированный персонал, в которых так нуждается татарское население. Так, в 1921 г. в одном из совхозов открыт подтехникум на 200 чел. (100 мужчин и 100 женщин). Для поднятия местных производств в Бахчисарае открыта татарская промышленная школа.

Несомненно, что с окончательным преодолением последствий голода Крым начнет оживать как в экономическом, так и в культурном отношении, являясь опорным пунктом советского строительства для всего соседнего Востока, который все внимательнее прислушивается к освободительным заветам октябрьской революции.

5. ОБЪЕДИНЕНИЯ СИБИРИ.

Бурят-Монгольская автономная область.

Громы революции разбудили и далекие многочисленные народности Сибири, культурное развитие которых стояло, как известно, на очень низком уровне. Неудивительно, конечно, что та незначительная националистически настроенная интеллигенция, которая среди них имелась, использовывала широкую массу в узко-шовинистическом духе, чрезвычайно заостренном, благодаря прежнему тяжкому гнету.

Все же и среди сибирских народностей выделяются сторонники советской власти, начинающие быстро пользоваться успехом.

Так было и среди бурят-монгол.

Первые искры, осветившие тьму сейчас же после октябрьской революции, заставили бурят-монгол всколыхнуться. Но это движение скоро вынуждено уйти в подполье, с появлением на сцену белогвардейцев, принесших режим „верховного правителя“. Разгул реакции идет во-всю. Но националистическая интеллигенция ищет путей приспособления. Она поддается на удочку паназиатской японской политики, ищущей опоры среди монгольских племен Сибири; она готова даже столковаться с Семеновым,—но все это приводит к обратным результатам. Масса быстро раскусила и „дружбу“ японцев, и Семенова, и тех, которые являлись посредниками между ней и ими.

Все это усиливает советскую ориентацию, и, когда белогвардейцы изгоняются, моральная победа советской власти среди масс считается уж неоспоримой.

Советская власть удовлетворяет национальные чаяния бурят-монгол провозглашением в январе 1922 г. Бурят-Монгольской автономной области. И не вина советской власти, если не весь бурят-монгольский народ может быть объединен в одной области, а должен дробиться на две части между РСФСР и ДВР. Это, как известно, объясняется международным положением, заставлявшим советскую власть мириться с существованием „буфера“, в котором поневоле очутилось и большое количество бурят-монгол. Все же под влиянием советской власти бурят-монголы пользуются и в ДВР правами национальной автономии, и для культурного объединения, согласно особому договору между РСФСР и ДВР, был создан общий „Центральный Совет по культурным делам бурят-монгол РСФСР и ДВР“.

При содействии центральной советской власти принимаются все меры к подъему расшатанного долгой гражданской войной народного хозяйства бурят. Если тут, учитывая их недавнее лишь приобщение, трудно отметить большие достижения, то о культурной работе среди них говорят следующие цифры. На территории нынешней Бурят-Монголии в период 1905 г. было всего 20 школ. В 1921 г., в эпоху ее приобщения к советской власти, было создано 219 школ I ступени, 7 школ II ступени. В настоящее время имеется 337 школ I ступени и 9 школ II ступени.

Советская власть совершила уже ломку старого быта. Падает религиозность, от нее почти совершенно отходит молодежь. В общем отмечается значительный рост новых культурных потребностей на этой далекой окраине российской советской республики.

Якутская автономная республика.

Якутия — огромное пространство в 3.431.600 кв. верст, на которое приходится всего 276.064 жителя, из которых 6% русских, 88% якутов, 4,5% тунгусов и 1,5% прочих туземцев.

Край этот отрезан отсутствием удобных дорог, отстоит далеко от железно-дорожной магистрали, и всякая весть доходит туда слишком поздно.

Якутия в прошлом — это место царской ссылки, край, который был заброшен и невежествен, где человек был осужден на медленное умирание.

Что представлял собою рядовой якут в прошлом?

Он был рабом тойона-кулака, целиком вершившего всеми его судьбами.

Борьба, развертывавшаяся в Якутии между сторонниками советской власти и соглашателями, проходила мимо якутской массы. Последней до начала 1920 г., казалось, было безразлично, будет ли в ее крае советская власть, которая несколько раз то свергалась, то вновь восстанавливалась, или власть белой реакции, поскольку ни первая, ни другая не освобождали массы из цепких лап тойона. Тойон господствовал над якутом не только экономически, но и культурно, имел свою интеллигенцию, понимавшую, что если нельзя договориться с советской властью, то можно за счет того же массовика якута договориться с белогвардейцами, с японцами или американцами, которые хищнически эксплуатируют якутский край, либо с их ставленниками, различными меркуловцами и др., с тем, чтобы удержать свое влияние и господство в Якутии.

Положение меняется, когда, покончив с белогвардейцами в Сибири, в Якутии окончательно утверждается советская власть. К этому времени якуты успели выделить уже группу коммунистически-настроенных работников, которые пошли навстречу советской власти в укреплении ее влияния, в первую голову среди якутских низов.

Начинается ожесточенная борьба с тойонатством за уничтожение классовой системы землепользования; проводится конфискация скота и имущества у самых злостных и ненавидимых массой тойонов.

Путем беспартийных конференций, прокатившихся по всему краю, якутская масса втягивается понемногу в советское русло, и теперь, можно сказать, она вполне ориентируется в своих политических симпатиях, поддерживая советскую власть.

Правда, и тойонатство не дремлет. Совместно с белогвардейцами оно рядом провокаций неоднократно стремилось поднять восстание, организовывало бандитизм, но все это при помощи местных же сил ликвидировалось.

Прошло почти два года борьбы за установление нормальной советской власти. Была проделана громадная работа по вовлечению местного коренного населения в русло советского строительства,—работа, увенчанная провозглашением в мае 1922 г. автономной якутской республики, которая должна еще больше сблизить и скрепить самые широкие якутские массы с федерацией советов.

Сейчес перед молодой республикой стоят задачи экономического возрождения края и снабжения населения всеми предметами первой необходимости, с тем, чтобы вырвать почву из-под ног японских и американских хищников, которые внедряются в край и под видом „благодетелей", подвозящих необходимые продукты, ведут самую вероломную грабительскую политику.

Что касается просвещения, то в 1920 г. по всей области числилось 114 школ; к 1921 г. была уже 181 школа, и нужно надеяться, что это количество, будет еще больше расти по мере укрепления в крае советской власти.

Ойратская автономная область.

Ойраты—народ тюркского племени, населяющий Горно-Алтайский и Бийский уезды, Алтайской губ., так же, как и якуты и бурят-монголы, перетерпели все прелести руссификаторского режима, в котором урядник и поп являлись главными действующими лицами.

Революция, однако, пробудила и их, в отличие от якут и бурят, никогда даже не протестовавших против чинившегося над ними произвола; революция объединила их и, как только наметились первые практические шаги советской власти в области национальной политики, они в 1918 г. организовали свое национальное объединение в Каракорумском уезде. Только они принялись было за просветительную работу путем открытия школ, клубов и т. п., как все их начинания сметены были колчаковским движением, подвергшим грабежу все их имущество и немилосердно расправлявшимся со всеми, кто пробовал себя отстоять. Наибольшие ужасы ойратам принесла насильственная мобилизация Колчака, которая обрушила на них впоследствии и гнев партизанов, подвергших их расправе и с своей стороны. В результате вместо 75.000 туземцев, числившихся в 1918 г. в одном Каракорумском уезде, в настоящее время во всей Ойратской области насчитывается всего около 60.000 чел.

Всем ужасам положило конец занятие Сибири регулярной красной армией. Начата была работа по спасению ойратов от их катастрофического положения, в результате чего в июне 1922 г. провозглашена была автономная Ойратская область.

Принимаются меры к поднятию сильно упавших за время гражданской войны местных промыслов (пушного и др.) и тех мелких промышленных предприятий, которые раньше существовали в области (маслодельные, кожевенные и др.). Разработка алтайских богатств еще больше втянет ойратов в более высокие формы хозяйственной и общественной жизни.

Что касается просвещения, то на территории Ойратской области имеются 52 школы I ступени, 2 школы II ступени, 2 детских дома и 5 культ.-просветов.

6. НАЦИОНАЛЬНЫЕ МЕНЬШИНСТВА.

Национальные меньшинства распадаются, главным образом, на следующие категории:

1. Группы национальностей, оторванные от своих основных компактных групп, имеющих автономные объединения (татары в Симбирской, Самарской и др. губ., чуваши в Сибири и т. п.).

2. Группы национальностей, компактные массы которых объединены в государства, находящиеся ныне вне советской федерации (латыши, эстонцы, поляки, литовцы и т. п.).

3. Экстерриториальные национальности (евреи, мордовцы и т. п.).

Интересы первой категории защищает отдел национальных меньшинств наркомнаца через местные губернские отделы по делам национальностей, в задачи которых входит: создание очагов культурно-просветительного и экономического развития, наблюдение за проведением мероприятий советской власти в соответствии с бытовыми условиями национальностей, а также защита юридических прав нацменьшинств на основе конституции РСФСР.

Революция вызвала необычайный подъем и среди групп различных национальностей, разбросанных по разным губерниям. Почти повсюду открыты школы на языках этих национальностей, издаются газеты, брошюры на национальных языках и т. д.

Для характеристики того размаха, который приняла эта работа, отметим деятельность нацменьшинств в Саратовской губернии.

На 1 апреля 1922 г. там было культурно-просветительных учреждений: татарских школ первой ступени—134 (преподавателей 408, учащихся 11.602), детских домов—11 (воспитателей 38, воспитанников 1.290), изб-читален—11, клубов—9, библиотек—30 и народных домов—4; мордовских: школ I ступени—102 (преподавателей 312, учащихся 12.034), школ II ступени—4 (преподавателей 16, учащихся 196), детских домов—5 (воспитателей 18, воспитанников 350), изб-читален—13, клубов—8, библиотек—36 и народных домов—15; украинских: школ I ступени—180 (преподавателей 560, учащихся 17.225), школ II ступени—2 (преподавателей 14, учащихся 150), детских домов—2 (воспитателей 7, воспитанников 150), изб-читален—5, клубов—4, библиотек—12 и народных домов—2; не-

мецких: школ I ступени—36 (преподавателей 110, учащихся 3.070), школ II ступени—2 (преподавателей 18, учащихся 170), детских домов—3 (воспитателей 11, воспитанников 260), изб-читален—6, клубов—5, библиотек—7, народных домов и школ для взрослых—1; чувашских: школ I ступени—18 (преподавателей 60, учащихся 1.470), изб-читален—2, клубов—1 и библиотек—3; еврейских: школ I ступени—3 (преподавателей 14, учащихся 340), детских домов—1 (воспитателей 4, воспитанников 115), клубов—1, библиотек—1 и школ для взрослых—1; литовских: школ I ступени—3 (преподавателей 11, учащихся 194), библиотек—3; латышских: школ I ступени—2 (преподавателей 7, учащихся 128), библиотек—1; эстонских: школ I ступени—4 (преподавателей 10, учащихся 264), библиотек—1.

Кроме названных школ, клубов и т. д., имеются и школы, подготовляющие педагогов. Так, в Саратовской губ. имеется 1 мордовский педагогический техникум в Петровске и 1 татарский в Саратове.

Такие же культурно-просветительные учреждения, в большей или меньшей мере, в зависимости от количества населения тех или иных национальных групп, имеются в каждой почти губернии.

Голод 1922 г., в особенности в Поволжьи, привел к некоторому сокращению сети школ, но это временное явление начинает уже сглаживаться сейчас, в связи с урожаем текущего года.

Особенно большую работу проделали западные народности.

Так, по данным эстонского отдела наркомнаца, во всей РСФСР имеются следующие эстонские культпросветительные учреждения: эстонский сектор при коммунистическом университете трудящихся Запада и эстонский педагогический институт в Петрограде, охватывающий: а) практический институт народного образования, б) краткосрочные педагогические курсы, в) рабочий факультет, г) 4 эстонскую трудовую школу имени тов. Ленина, д) 37 детский интернат, е) детский дом.

Кроме того, имеется 196 школ I ступени, 4 школы II ступени, 107 клубов, 1 народный дом, 127 библиотек, 57 культурно-просветительных кружков и эстонский драматический театр в Петрограде.

Развернуто издательство, выпустившее 180 названий книг; издаются 2 эстонских газеты и т. д.

Нужно отметить, что подавляющее большинство этих учреждений является творением октябрьской революции.

Кроме этого, эстонцы имеют ряд самостоятельных хозяйственно-экономических объединений: совхозы, коммуны, кооперативы и т. п.

Не менее интенсивно работают латыши.

В области культурно-просветительной они в РСФСР имеют следующие учреждения: латышских школ I ступени—155, школ II ступени—4, детских садов—15, детских домов—10, клубов—59, библиотек—67, курсов для взрослых—8, читален—58, кружков самообразования—19, драматических секций—14, политико-просветительных кружков—9, литературных секций—11.

Для подготовки квалифицированных школьных работников в Москве организован III Московский практический институт наробраза. Существуют также 2 высшие партийные школы и сектор коммунистического университета трудящихся Запада.

Издаются 8 газет и ряд изданий различных культурных и партийных организаций.

Как и эстонцы, латыши имеют свои коммуны, совхозы, кооперативы и т. п.

Широко пользуются предоставленными им возможностями и поляки, у которых в 1921 г. по всей РСФСР числилось: школ I и II ступени—227 с 92.436 детьми и 631 учителем (без Украйны); детских домов—44 с 2622 детьми и 143 воспитателями, 19 клубов, 38 библиотек и 3 театра.

Широко развернулось также издательское дело на польском языке.

Что касается литовцев, то, вследствие возвращения большого количества беженцев на родину, школ осталось немного. Зато существует целый ряд таких учреждений,

которыми литовцы РСФСР пользуются для углубления своих знаний, и среди этих учреждений особо видную роль играет литовский сектор при коммунистическом университете трудящихся Запада.

Большую культурную работу развили и евреи.

По всей советской федерации, включая сюда Украйну и Белоруссию, имеются следующие культпросветительные еврейские учреждения: трудовых школ—495, закрытых детских домов—365, детских очагов (дневных)—254, детских садов—98, детских клубов—87, детских столовых и площадок—126, педагогических техникумов и курсов для подготовки школьных работников—15, театров—12, библиотек—174, клубов для взрослых—53, читален—11, педагогических музеев—1, ликвидационных пунктов безграмотности—59, вечерних школ—45, художественных кружков—136, хоров—7, профессиональных школ—17, школ при мастерских—2.

Говоря о нацменьшинствах, нельзя не отметить группы и народности крайнего севера, проживающие в тундре и у северного побережья Сибири.

При царском режиме началось их вымирание. Годы гражданской войны, надолго отрезавшие их от населенных центров, еще ухудшили их плачевное положение.

Сейчас принимаются меры для оказания им содействия и защиты, для чего при отделе нацменьшинств наркомнаца организован специальный подотдел управления туземцами севера. Предполагается организовать ряд экспедиций для научного изучения их положения. Как характерную черту, необходимо отметить созванные недавно, по инициативе сибирского отдела наркомнаца, в с. Самарском на Иртыше конференции остяков, вогул, самоедов и зырян, живущих на Тобольском севере. Туземцы ходатайствуют в своих резолюциях об организации среди них медицинской помощи, культурно-просветительной работы и т. п.

Вышеприведенные цифры с достаточной ясностью и убедительностью отмечают сдвиг, происшедший среди распыленных по различным частям РСФСР национальностей.

Таковы в самых общих чертах итоги развития автономных республик, областей и отдельных национальных групп за 5 лет октябрьской революции,—итоги, ясно указывающие на то, что освобожденные народы, несмотря на все перенесенные лишения и невзгоды, ныне благодаря советской власти прочно стоят на пути возрождения их хозяйственной и культурной жизни.



НАРОДНЫЙ КОМИССАРИАТ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ.

Октябрьская революция возложила на народный комиссариат внутренних дел одну из важнейших и труднейших задач—руководство строительством органов советской власти и борьбу со всеми враждебными силами, стоящими на пути внутреннего устроения и работы советского государства.

Не могло быть и речи об органическом использовании для этих целей оставшегося от временного правительства Керенского аппарата министерства внутренних дел. Последнее в целости и сохранности во время февральско-мартовской революции 1917 г. было принято временным правительством, как наследство от низложенного царского правительства, при чем произошло лишь слегка обновленное на верхах и на местах (комиссары вместо губернаторов) „своими людьми", без всякого изменения самого существа прежней работы, направленной на закабаление трудовых масс буржуазному государству.

Если не могло быть и речи об органическом использовании этой части буржуазно-государственного механизма государством пролетарской диктатуры, возникшим с октябрьской революции, если эта революция ставила одной из своих задач разрушение буржуазно-государственной машины и замену ее органами советского государства, то при этой грандиозной по своей трудности операции известная экономия энергии, сил и времени могла бы быть достигнута в порядке технического использования некоторых центральных и местных частей прежнего аппарата внутреннего управления. Но и здесь организованный злостный саботаж романовско-керенского чиновничества на первых же порах поставил в чрезвычайно трудное положение начало работы народного комиссариата внутренних дел.

Положение несколько облегчилось тем, что тот новый по своему внутреннему существу составной орган центральной советской власти, каким являлся наркомвнудел, имел все предпосылки своего нарождения и развертывания как в центре и на местах в самом развитии октябрьской революции, шедшей под лозунгом „вся власть советам". С момента своего образования, с первых же дней марта, советы шли к власти, и в своей структуре создавали органы, необходимые для действительного овладения этой властью. В частности, такую роль играли широко распространенные в более крупных советах отделы, известные большей частью под именем иногородних отделов советов и исполкомов. На отделах этих лежали задачи установления и поддержания связи с существующими советами, организации новых советов, их инструктирования, снабжения необходимыми силами и средствами, общего руководства и всестороннего обслуживания; они же вели обычно работы по подготовке к созыву съездов советов.

Народный комиссариат внутренних дел и его местные органы являются не только или не столько преемником министерства внутренних дел и его местных органов, сколько преемником довольно длительной и успешной работы иногородних отделов советов, личный состав и аппарат которых, при некотором техническом использовании оставшегося аппарата местных правительственных и земских учреждений, послужил первоначальной основой

органов НКВД на местах в виде отделов управления, а самый наркомвнудел явился (и отчасти является) центральным иногородним отделом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, который вскоре после октябрьской революции и формально, в виду параллелизма работы, ликвидировал свой иногородний отдел и связанные с ним учреждения, передав их наркомвнуделу.

Вся работа НКВД может быть сведена к двум основным отраслям советского строительства—руководству органами управления на местах по охране революционного порядка и к содействию хозяйственной самодеятельности мест, к развитию коммунального хозяйства.

По существу, процесс развития НКВД за истекшие 5 лет можно разбить на 2 периода. Первый период с октября 1917 г. по 1921 г.,—период первоначального установления власти в центре и на местах, упразднения в дальнейшем местных совнаркомов и республик, начало планомерного построения местных органов управления и установление их взаимоотношений с центром в порядке демократического централизма. Последующее развитие этого периода характеризуется преобладанием принципов управления, формулированных в июльской конституции РСФСР, и некоторым изменением и углублением на практике этих принципов в условиях острой гражданской войны, отразившимся в постановлениях VII и VIII Всероссийских съездов советов.

Второй период—с начала 1921 г. протекающий в условиях мирного советского строительства, на основе новой экономической политики и под лозунгом революционной законности.

Отметить характерные черты политики и структуры такого сложного центрального учреждения, как наркомвнудел, в сжатом очерке удобнее всего путем рассмотрения развития его составных частей, сконструировавшихся вначале в форме отделов и функционирующих теперь в виде управлений НКВД, поглотивших и объединивших в себе прежние отделы. Но некоторые из входивших первоначально в состав НКВД учреждений не сохранились в нем до настоящего времени, а с окончанием первого периода его развития и размежевания с другими наркоматами выделились из его состава и слились с другими наркоматами или получили самостоятельное существование, напр., управление медицинской частью, превратившееся в наркомздрав, ветеринарный отдел, вошедший в состав наркомзема, центральный статистический комитет, влившийся в состав центрального статистического управления.

В области поддержания и развития коммунального хозяйства работа НКВД в первый период, т.-е. до 1921 г., проходила под флагом общего тяготения хозяйственной жизни РСФСР к „главкизму“ и централизации отдельных отраслей народного хозяйства, а во второй период—с 1921 г. имеет устремление к развитию местного коммунального хозяйства как в области передачи коммунальным органам предприятий, так и в области построения и осуществления местного бюджета.

В работе по обеим отраслям—по управлению и в хозяйственно-коммунальной—связь с местами поддерживалась и укреплялась регулярным обновлением состава ответственных работников до членов коллегии включительно—работниками с мест, регулярными созывами всероссийских съездов ответственных руководителей органами НКВД на местах, а также путем и устройства совещаний с ними в Москве в связи с партийными или Всероссийскими съездами советов.

I. АДМИНИСТРАТИВНО-ОРГАНИЗАЦИОННАЯ РАБОТА.

Первой задачей НКВД в области организации своей работы по руководству и обслуживанию советского строительства на местах являлось установление связи с органами советской власти, возникшими во всех концах России при стихийном революционном подъеме. Установить наличие их во всех прежних административных центрах России, выяснить их организационные формы и содержание деятельности, и на основе их обобщенного опыта и сравнительного сопоставления с общими задачами советского строительства принять меры к внесению единства в организацию и деятельность местных органов советской власти; с другой стороны, согласовать их действия и объединить

деятельность мест с центром в осуществлении положительных задач октябрьской революции,—такова была необычайно трудная и сложная работа, непосредственно ложившаяся на плечи НКВД по его административно-организационному управлению.

Связь с местными органами советской власти отдел местного управления НКВД пытается установить и путем телеграфных обращений к ним с требованием о присылке всех материалов, касающихся их организации деятельности, и, что особенно важно, путем рассылки эмиссаров, снабженных инструкциями, официальными изданиями и агитационной литературой. Эта последняя работа, ведущаяся вначале параллельно и Президиумом ВЦИК, передается затем полностью в НКВД.

Установление необходимых взаимоотношений между НКВД и местными органами советской власти в порядке известного административного подчинения встречает вначале громадное препятствие. Лозунг „вся власть советам" воплощается часто в полуанархических формах полноты всей власти на местах в местных губернских и иных республиках с их совнаркомами. Сказываются и отрицательные стороны неоднородности политических элементов, входящих в состав центральной и местной власти, где, кроме коммунистов, имелись и левые эсэры, и анархисты, и национальные и иные группы, стоящие на платформе советской власти. Корректировать слабость государственно-административной дисциплины только что складывающихся органов революционной власти дисциплиной главенствующей политической партии коммунистов-большевиков тоже не везде еще было возможно, так как последние не везде еще составляли большинство в советских местных органах власти, да и среди большевиков не было еще достаточно крепкой спайки вследствие наличия в огромном количестве молодых, партийно не вышколенных элементов.

Но начала централизованной государственной деятельности постепенно укреплялись благодаря надвигавшейся со всех сторон опасности натиска контр-революционных сил, с одной стороны, твердости и последовательности руководящей линии НКВД—с другой.

Могучим аргументом в деле проведения своей линии на местах у отдела местного управления НКВД явился отпуск необходимых местам сметных кредитов, финансовых ссуд и пособий. Бюджетный год закапчивался, а в местных кассах почти никаких средств не оставалось; при наступившей же разрухе местные текущие поступления и чрезвычайные налоги мало могли помочь. В это время отдел управления НКВД направил на места циркуляр с указанием, в каком порядке они могут получать необходимые кредиты и ссуды, но вместе с тем разослал ряд циркуляров, требовавших проведения определенных начал в области организации и деятельности органов местной власти.

Главнейшими циркулярами отдела управления были установлены общие начала организации советской власти на местах: построение отделов при советах и исполкомах, порядок ликвидации органов прежнего земского и городского самоуправления использования их рабочих аппаратов, а также аппаратов и состава прежних правительственных учреждений, было предельное количество членов в исполкомах разных типов, упразднение местных совнаркомов и т. д.

В результате к апрелю мес. 1918 г. у отдела управления НКВД создался определенный контакт и известная согласованность действий с более или менее единообразно сконструировавшимися местными органами власти.

Последующие шаги развития организационно-административной деятельности НКВД сосредоточились, главным образом: 1) на вопросах проникновения и вовлечения в сферу советского управления самой толщи деревенских масс, попавших в период милюковско-керенской революции под власть деревенских кулаков, 2) на вопросах более совершенной и единообразной организации местного управления на началах, установленных советской конституцией, и 3) на вопросах административно-политического и административно-экономического характера, выдвинутых обострением процесса революционного развития страны в создавшихся международных и внутренних условиях.

Аппарат власти буржуазного государства, находившийся в руках мелко-буржуазной интеллигенции и контр-революционной обывательщины, был НКВД разрушен и вместо него был построен вчерне государственный аппарат с новым социальным содержанием, являющийся в лице своих губернских, уездных и городских органов власти действительно

рабочим и беднятско (или середняцко) крестьянским по преимуществу, хотя и здесь еще встречалось не мало просачивающихся из волостей кулаков. Но особенно кулацкое засилие сказывалось в деревне и, главным образом, в волостных советах, под вывеской которых продолжали свою работу создавшиеся в эпоху временного правительства волостные земские управления, где засели в свое время более или менее „хозяйственные" и энергичные мужички. Они подымали то тут, то там белогвардейские восстания против советской власти, при частых в то время перевыборах и съездах стремились захватить уездные, а потом и губернские органы советской власти. Помимо прямых указаний своим местным органам на необходимость борьбы с кулацким элементом, отдел управления НКВД в этих целях путем особого циркуляра предлагал использовать организованные июньским постановлением ВЦИК комитеты деревенской бедноты, что и было выполнено с успехом.

Вслед за принятием конституции РСФСР, в период выработки которой НКВД были собраны или затребованы с мест необходимые материалы, при НКВД был созван съезд председателей губисполкомов и заведующих губернскими отделами управления для конкретизации вопросов, связанных с проведением в жизнь стройной системы государственного советского управления, намеченной конституцией. Съезду был представлен целый ряд докладов по вопросам организационно-административной работы на местах, и принятые по ним постановления положили начало единству управления на всем пространстве РСФСР.

В целях разрешения всех трудностей и новых вопросов в деле местного управления отделом местного управления НКВД очень много внимания уделено было инструктированию мест и в порядке письменных сношений и путем выпуска двухнедельного периодического издания (сначала „Вестник отдела местного управления НКВД", потом „Вестник НКВД", с октября 1918 г.—„Власть советов"). Особенно крупную роль здесь сыграл постепенно развившийся с середины 1918 г. институт инструктората, пришедший на смену институту эмиссаров.

Инструктират мог работать на основе уже точно установленных в главнейших чертах принципов организации и деятельности местных органов советской власти. Эмиссары же являлись, главным образом, лишь проводниками обще-политических начал нового государственного устройства на местах. Они в значительной мере выполняли функции агитаторов за новый строй, а также контрольно-политические функции. Прежние эмиссары были объединены в качестве членов контрольно-ревизионной комиссии, подчиненной непосредственно коллегии НКВД, и выезжали на места по ее заданиям. В то же время при отделе управления НКВД создавался кадр инструкторов, заменивший в начале 1919 г., с организацией инструкторского отдела, контрольно-ревизионную комиссию.

Кадр инструкторов доходил одно время до нескольких десятков человек и играл крупную роль в деле проведения на местах единства организационно-административного управления и установления теснейшей связи мест с центром. Не дожидаясь приезда инструктора НКВД, сотни представителей с мест перебывали в инструкторском отделе НКВД для получения необходимых разъяснений и указаний.

В рассматриваемый период развития НКВД широко развернулась не только организационная работа, но и деятельность в области административного управления. С обострением гражданской войны в этой области пришлось издать целый ряд директив, регулирующих положение иностранцев, беженцев, отношение к органам печати, к представителям враждебных политических партий и отдельных слоев населения; кульминационным пунктом здесь явился циркуляр о красном терроре, изданный после убийства т. Урицкого и покушения на т. Ленина. С другой стороны, обострялись экономические взаимоотношения между господствовавшим прежде политически и пытавшимся полностью восстановить свою власть классом буржуазии и освободившимся от ее политического и частью экономического ига трудовыми массами. В порядке обессиления стремившихся к контр-революции буржуазных классов на местах развилась политика конфискации, реквизиций и контрибуций. Административными распоряжениями НКВД эта политика поддерживалась, но в то же время принимались меры к ее урегулированию и направлению в русло революционной законности, при чем здесь у НКВД иногда создавались трения с экономическими нарко-

матами, особенно по вопросам об отношении к частной торговле и частным предприятиям. Неизбежно начавшийся в низах курс на военный коммунизм, с ликвидацией частной торговли и предприятий, впервые был частично санкционирован НКВД, который и здесь пытался лишь урегулировать стихийно начавшийся на местах процесс национализации и муниципализации торговли и предприятий капиталистов, открыто становившихся на сторону контр-революции.

В марте 1919 г. состоялся съезд председателей губисполкомов, заведующих отделами управления и председателей советов губернских городов. Несколько месяцев работы аппарата местного управления в условиях обостряющейся гражданской войны выявили все громадное значение для борьбы за существование советского государства этого аппарата, и выяснилась необходимость сделать его более целостным, сильным и гибким.

Принятые съездом решения по докладам руководителей организационно-административной политики НКВД сводились к точному установлению взаимоотношений отделов с исполкомами, от которых они кое-где оторвались, и со своими наркоматами, к усилению роли значения губернских и уездных исполкомов и к фактической ликвидации городских исполкомов.

Условия гражданской войны выдвинули на видное место известные по первым временам установления советской власти органы местного чрезвычайного управления—революционные комитеты—и, в виду их широкого распространения, организационно-административной частью НКВД было разработано положение о ревкомах, утвержденное в сентябре 1919 г.

В связи с переживавшейся эпохой военного коммунизма крупное значение получило административное регулирование различных сторон жизни населения в его отношениях к выполнению общегосударственных повинностей—воинской, трудовой, продразверсточной и др., для чего был издан ряд инструкций и постановлений, в том числе положение о трудовых книжках, проведение которых было возложено на административные органы НКВД. Развитие административной деятельности с широким применением репрессивных мер против военных и трудовых дезертиров и других паразитарных и социально опасных элементов общества, с одной стороны, развитие административных мер в порядке содействия ударной работе государственных органов—с другой, настолько увеличили объем административной работы НКВД, что она была объединена в 1920 году во вновь созданном административном отделе, на ряду с которым был образован еще организационный отдел.

Открывавшиеся перспективы перехода к условиям мирного строительства и новой экономической политике, ряд изменившихся условий в повседневной деятельности органов советского управления среди широких деревенских масс, накопившийся опыт в этой области,—все это поставило на очередь дня вопрос о реорганизации сельского управления и волостного управления в сторону его упрощения и точной регламентации. После довольно сложной и длительной разработки этого вопроса в НКВД, в том числе и на съезде заведующих губотделами управления, было издано положение о сельских советах и волостных исполнительных комитетах. Те же в общем условия, и особенно начинавшееся оживление мирной работы вызвали необходимость заняться разработкой организационных мероприятий по восстановлению заглохшей было почти совсем деятельности городских советов, чего требовали и постановления VIII Всероссийского съезда советов. В марте 1921 года через Президиум ВЦИК были проведены разработанные по этому вопросу орготделом НКВД циркулярные инструкции.

С началом первого периода были собраны в одно целое все составные части того основного служебного аппарата НКВД, каким является административно-организационное управление в его нынешнем виде и всех предшествующих видоизменениях. Сильно изменившаяся экономическая и бытовая обстановка сразу потребовала развития напряженной деятельности и в области организационной, и в области административной.

В усложненной обстановке работы не могли оставаться без детально разработанных положений губисполкомы, а особенно уездные исполкомы; точно так же необходимо было урегулировать положение о городских советах. В конце 1921 г. все эти положения были разработаны, и ВЦИК'ом были утверждены в январе 1922 года новые положения о сельсоветах, волисполкомах, уездных съездах, исполкомах и городских советах. В дальнейшем

были разработаны положения об отделах управления и чрезвычайных мерах охраны, а также о губсъездах и губисполкомах. Вопросы эти приобрели очень большое значение в связи с развитием нового курса экономической политики. Пришлось пересмотреть все прежние нормы в данной области и выработать целый ряд новых. Пересмотр прежних административных норм начался в октябре прошлого года с вопроса о реквизициях и конфискациях, затем был разработан ряд положений по вопросам об оптации, о порядке издания обязательных постановлений, положение об обществах и союзах, начат пересмотр кодекса об актах гражданского состояния и разработан ряд других инструкций и положений по вопросам административного права.

II. РАБОЧЕ-КРЕСТЬЯНСКАЯ МИЛИЦИЯ.

Непосредственным органом НКВД по охране революционного порядка является милиция.

Милиция временного правительства сохраняет за собой все обязанности и права бывшей царской полиции, как органа внутреннего управления и органа принуждения. Эти задачи, осуществляемые милицией временного правительства, сосредоточили в рядах ее реакционный элемент, нашедший себе гостеприимное пристанище и широкое поле деятельности. Вполне понятно, почему на первых же порах советской власти милицию временного правительства должна была постичь и постигла участь царской полиции.

Ныне существующая рабоче-крестьянская милиция зародилась в октябре 1917 г., в гуще рабочих масс, на заводах и фабриках из рабочих вооруженных отрядов, призванных в первые дни существования советской власти для охраны внутреннего революционного порядка и общественной безопасности. Указанные рабочие отряды вскоре были отозваны для внешней работы на фронтах и оставили в милиции только основной кадр работников, вокруг которого и была организована милиция. С первого момента существования рабоче-крестьянской милиции, роль ее в аппарате государственного управления определилась основными принципами, возвещенными советской властью, и рабоче-крестьянская милиция призывается к жизни, как исполнительный орган местной и центральной власти, блюститель общественного порядка и гражданской безопасности, лишенный прав непосредственной репрессии в административном порядке.

Задачи милиции и ее организационная структура впервые декретированы инструкцией НКВД и НКЮ, изданной в начале 1918 года по постановлению Совнаркома.

На основании указанной инструкции при отделе каждого губернского исполкома учреждается, как п/отдел, губернское управление советской рабоче-крестьянской милиции.

Внутри губернии повсеместно организуется милиция, при чем все губернские и значительные по населению города учреждают свою отдельную городскую организацию милиции, однако, в последнем случае, каждый раз с разрешения НКВД. Уездные города разделяются на милицейские части, подчиненные уездным и городским управлениям милиции, само же разделение на участки относится к компетенции уездных и городских исполкомов по принадлежности. Определение штатов милиции предоставляется исполкомам, и выработанные нормы утверждаются губернским исполнительным комитетом и НКВД.

Установленная выше организационная структура милиции и круг ее ведения действовали на протяжении времени до конца 1920 года.

Подвести полностью итог работы за период 1921 г. если и возможно, то с некоторыми пробелами и неточностями. В указанный период пролетарская республика представляла из себя осажденную крепость, почему вся страна была превращена в военный лагерь, тем более, что рабочие и крестьяне, помимо пресечения открытых происков буржуазии, должны были противостоять кулацким контр-революционным восстаниям внутри самой республики. Эти условия не могли не оставить глубокого отпечатка на всей жизни милиции. На ряду с главной задачей по охране общественного порядка и безопасности

граждан, основной работой милиции в периоде ее существования до 1921 г. была также многообразная помощь красной армии в ее геройских подвигах на внутренних и внешних фронтах.

Эта помощь красной армии поглощала большинство сил и средств милиции и, главным образом, заключалась: а) в посылке целых воинских частей, сформированных исключительно из состава милиции, на внешние фронта, б) в выделении из состава милиции на пополнение красной армии младших возрастов, в) в самостоятельном ведении боевых операций против банд внутри республики, г) в обеспечении тыла красной армии выдавливанием распыляемых и рассасывающихся бандитов, д) в широкой борьбе с военным и трудовым дезертирством и е) в обеспечении в тылу красной армии твердого внутреннего общественного порядка.

Эта последняя работа, как основная задача милиции, протекала в невероятно тяжелых условиях, при наличии полной необеспеченности милиции и при отсутствии твердых правовых норм, неуклонным блюстителем коих милиция должна являться в первую очередь.

Это одна из основных причин, почему милиция в указанном периоде не могла развить в достаточной мере административной работы, а в силу условий переживаемого страной момента должна была значительно уклониться в сторону чисто боевой военной работы, оставляя как бы на втором плане прямую свою административную работу, столь важную для всякого государства, тем более в условиях военного времени.

На основании далеко не полных данных, имеющихся в распоряжении главного управления милиции республики за указанный период, следует признать, что и в области своих прямых задач, в этой столь многогранной и неподдающейся учету работе, милиция все-таки достигла значительных результатов.

Достаточно оглянуться на недалекое прошлое и вспомнить усилия власти трудящихся в области санитарии, гигиены, борьбы с пожарами и уголовной преступностью, все тяжести коих падали, главным образом, на милицию,—и вывод, сделанный выше, получит полное обоснование.

В указанном периоде, в апреле 1919 г., была создана милиция на путях сообщения, задачи коей определялись охраной общественного порядка в полосе отчуждения по линиям путей сообщения республики. По многим объективным причинам, главным образом, благодаря наличию на путях сообщения различных вооруженных сил, преследующих по существу одни и те же задачи, но организационно не связанных между собой, работа милиции на путях сообщения в указанный период была сведена к охране общественного порядка на станциях и пристанях.

Также в указанном периоде при местной милиции, под давлением условий момента, организуется как самостоятельная единица—промышленная милиция.

Борьба с уголовной преступностью также в значительной части легла на милицию, но милицию специального назначения—на уголовный розыск республики.

Войны, быстро следующие один за другим кризисы во всех областях экономической жизни страны, лишающие массу населения обычных заработков, наполнение центральных губерний миллионами беженцев из эвакуированных областей,—беженцев, лишенных крова и буквально всего имущества и не находящих себе заработка, и общее обнищание страны,—все эти могущественные факторы преступности действовали со всей своей силой в период февральской революции, в первые дни которой из тюрем вместе с политическими заключенными вышли почти все уголовные преступники.

Наступившее вслед за тем обострение классовой борьбы, критическое положение на внешних и внутренних фронтах, титаническая работа по созданию красной армии—поглощали все внимание центральной власти.

Борьба с уголовными преступлениями отошла на задний план и была всецело предоставлена самодеятельности местных властей; местами же перешла прямо в руки населения, реагировавшего на усиленную преступность волною самосудов, прокатившихся по всей республике.

В таком положении находилось дело борьбы с преступностью целый год после октябрьской революции. Правда, за это время созданы были народные суды и след-

ственные комиссии, но никаких попыток регламентировать уголовный розыск не делалось до издания инструкций от 20 октября 1918 г. (собр. узак., № 75).

При таком положении вещей необходимы были чрезвычайные меры, каковые и были приняты органами ВЧК во всех местностях, в которых работа уголовного розыска стояла слишком низко; местные ЧК брали все дело борьбы с обще-уголовной преступностью в свои руки и вели ее до тех пор, пока органы уголовного розыска не смогли развить своей деятельности.

Только с изданием декрета ВЦИК от 10 июня 1920 г. о рабоче-крестьянской милиции начала намечаться централизация милиции и уголовного розыска. Последний, однако, не имел еще определенной организации и штатов: центральное управление его (центророзыск) входило в состав управления милиции республики на правах отдела.

За весь 1920 г. управлением милиции было издано 13 приказов, при чем только в 4—5 из них проявляется стремление регламентировать работу местных учреждений и установить с ними связь.

Секретной агентуры, за полным отсутствием средств и каких-либо инструкций и указаний, совершенно не существовало.

По тем сведениям, которые могли быть собраны за 1919 г. далеко не по всем губерниям, общее число заявленных по республике преступлений составляло 99.517, из коих раскрыто было 51% и по коим задержано было 41.575 человек. В 1920 г. статистические отчеты о движении преступности стали поступать значительно регулярнее и полнее (от 85% всех губернских и областных объединений) и дали следующую картину:

общее число преступлений 322.806
процент раскрытия 57%
число задержанных: 132.093 (из них мужчин — 100.754, женщин — 20 988, подростков — 10.351)

С опубликованием „Положения о рабоче-крестьянской милиции" от 10 июня 1920 г. начинается второй этап жизни милиции, характеризующийся стремлением к централизации в управлении милиции и усилением административной деятельности милиции. Однако, планомерная организационная работа начинается лишь в 1921 г. Главное управление милиции республики в начале 1921 г. перестраивается в стройный и единый, в организационном отношении, аппарат и тотчас же приступает к осуществлению ряда организационных мероприятий, направленных к установлению в милиции единой организации, к рациональному использованию живой силы, к поднятию работоспособности и качественному улучшению состава милиции.

Эта столь громадная задача, стоящая перед милицией, увеличивается постановлением ВЦИК, от 10 июня 1921 г., которым на обязанность милиции, кроме проведения в жизнь мероприятий, вытекающих из функций НКВД, возлагается вся полнота обязанностей вооруженной силы внутреннего назначения. Милиции поручается охрана всего достояния республики. Этим же постановлением ВЦИК регламентируются права главного управления милиции, как органа, руководящего деятельностью всей милиции, во всех отраслях ее жизни. Итак, милиция, вступая во второй период своего существования, вновь получает к осуществлению задачи, выходящие за пределы прямого назначения милиции, как органа, всю тяжесть своей работы долженствующего сосредоточить на наблюдательно-исполнительных функциях, т.-е. на административной работе.

Для подведения итогов работы милиции за период ее существования на протяжении 1921 года необходимо остановиться на организационных мероприятиях, намеченных к осуществлению в начале 1921 года. Основным организационным вопросом этого времени для милиции является установление повсеместно однообразной организации и строгой соподчиненности, почему вопрос о штатах приобретает особое значение.

Упорная, длительная и осторожная работа мест и главного управления милиции республики дала в 1921 г. впервые твердые и ясные штаты милиции на каждую губернию в отдельности.

Результат этой работы дал упрощение аппарата управления милицией, а также разрешил вопрос о целесообразном использовании каждого работника милиции по строго обоснованному заданию.

Вторым организационным вопросом этого периода существования милиции был вопрос качественного улучшения личного состава милиции. Не ограничиваясь достижением в этом направлении некоторых результатов в связи с сокращением штатов, повсеместно, под руководством главного управления милиции республики, милиция приступает к самоочистке и удалению неподготовленного и непригодного для милиции элемента. Это мероприятие, на ряду с влитием в ряды милиции большого количества освободившихся военных работников, оздоравливает ее состав и увеличивает контингент квалифицированных работников милиции. Углубляя эти мероприятия, определившиеся в начале 1921 г., милиция уже в середине года создает сеть губернских школ, а к концу года имеет эти школы во всех почти губерниях. Этим школам ставится задача специальной и строевой подготовки низшего состава милиции, и эту задачу местные органы, несмотря на крайне тяжелое материальное состояние милиции, выполняют удовлетворительно, и некоторые губернские школы на протяжении 1921 г. вливают в ряды своих губернских милиций не один десяток работников, хотя наскоро, но вполне ознакомленных с существом столь разнообразной работы милиции.

С учреждением в этом периоде школ комсостава милиции закладывается прочный фундамент подготовки профессиональных милицейских работников.

Эта внутренняя организационная работа, проведенная милицией, однако, не ослабила выполнения лежащих на милиции прямых заданий.

В 1921 г. ПРИНИМАЛО УЧАСТИЕ В ОТРЯДАХ ПО РАЗЛИЧНЫМ ЗАДАНИЯМ

комсостав	милиционеры
2.097	40.616

ПОТЕРИ МИЛИЦИИ В БОРЬБЕ С БАНДИТИЗМОМ ЗА 1921 г. ВЫРАЖАЮТСЯ В СЛЕДУЮЩИХ ЦИФРАХ (УБИТЫМИ)

комсостава	милиционеров
124	1.219

В ТЕЧЕНИЕ I ПОЛУГ. 1922 г. ПРИНИМАЛО УЧАСТИЕ В ОТРЯДАХ ПО РАЗЛИЧНЫМ ЗАДАНИЯМ

борьба с бандитизмом			ликвидация восстания			производство обысков и арестов			борьба с дезертирством		
комсост.	милиц.	сабель	комсост.	милиц.	сабель	комсост.	милиц.	сабель	комсост.	милиц.	сабель
558	3.926	2.076	68	408	190	55	412	87	18	137	49

содействие продналоговой работе			обнаружение самогонщиков			привлечение населения к трудповинности		
комсост.	милиц.	сабель	комсост.	милиц.	сабель	комсост.	милиц.	сабель
37	238	358	45	214	73	36	394	151

РЕЗУЛЬТАТЫ РАБОТЫ

	Произведено			Задержано					Отобрано				Количест. случаев применения в дело оружия
	арестов	обысков	облав	контрревол.	бандитов	воров рецид.	дезерт. воен.	дезерт. труда	винтовок.	пулеметов	револьверов	штыков	
За 1921 г.	67384	27771	4706	2824	7312	56980	44639	89563	4747	79	2704	608	856
За 1 полугод. 1922 г.	196947	83829	12432	1401	7983	38456	22801	12322	5012	97	5128	716	2240
Итого .	264331	111600	17138	4225	15295	95436	67440	101885	9759	176	7832	1324	3096
В 1922 г. увеличилась работа на .	48%	50%	46%		4%				4%	109%	30%	8%	46%

Произведенное в конце 1921 г. вторичное сокращение штатов милиции, естественно, выдвинуло на очередь вопрос о снятии с нее ряда заданий. Постановлением ВЦИК, от 6 декабря 1921 г., с милиции сняты все функции охраны и деятельность милиции обращена исключительно на административно-розыскную работу. Вскоре последовавшее (9 декабря 1921 г.) постановление ВЦИК об упразднении железнодорожной милиции окончательно освободило милицию от чуждых ей заданий.

Если прежде ряд объективных условий оттеснял административную работу милиции на второе место, то сама повседневная жизнь последующего периода властно предъявляла к милиции все новые и новые требования в административной области и поставила милицию в необходимость изменить основные приемы своей работы.

Перестроив свои ряды, окрепшая в 1921 г. милиция с каждым днем более и более приспосабливалась к работе и стремилась к тому, чтобы стать органом, живо откликающимся и удовлетворительно справляющимся со сложными задачами, возлагаемыми на милицию в связи с новой экономической политикой.

Вновь обращаясь к языку цифр, о работе милиции за первую половину 1922 г., и сравнивая достижения милиции в первую половину 1922 г. с достижениями 1921 г., а также базируясь на отзывах советской печати о работе милиции, необходимо прийти к заключению, что, при условии надлежащего обеспечения работников милиции, недалека минута, когда мы будем иметь должную по профессиональной подготовке милицию.

Главное управление милиции республики продолжает углублять основные мероприятия, начатые еще в 1921 г., и ставит себе ближайшей задачей оздоровление наличного состава милиции и поднятие квалификации командного состава милиции до наивысшего возможного уровня. В результате организации школ ныне в этой работе изживается фактор случайности, и дело ставится на прочных основаниях, гарантирующих возможность получения милицией в ближайшем будущем значительного количества вполне подготовленных работников.

В самое последнее время двинута огромная работа по разработке твердых правовых норм, которыми милиция должна руководствоваться при повседневной своей деятельности.

Начиная с 1921 г., в НКВД развивается планомерная организационная работа по уголовному розыску. Постепенно вырабатываются определенные штаты, в составе штатов милиции, к сожалению, весьма скромные, в силу требований о повсеместном сокращении. Издается целый ряд руководящих приказов, имеющих своим содержанием выяснение местами их обязанностей, устранение произвола, регулирование розыскной работы и введение правильной периодической отчетности. Принимаются меры к применению в центре и на местах научно-технических приемов борьбы с преступностью—фотографии, дактилоскопии, химии и т. п.; намечается открытие курсов и школ. Организуется правильная регистрация преступников и розыск их по спискам.

1921 год от уголовного розыска потребовал особенно интенсивной работы. Ко всем указанным выше причинам развития преступности вообще присоединился еще неслыханный голод, доводивший до отчаяния многие миллионы населения республики, и условия новой экономической политики. Немудрено, что цифра зарегистрированных за 1921 г. преступлений выросла до 411.277, но следует удивляться, что работавшим при таких условиях учреждениям уголовного розыска удалось раскрыть из них 54%.

Последний шаг организации уголовного розыска был сделан приказом наркомвнудела от 10 апреля 1922 г., в силу коего уголовный розыск был выделен из состава милиции и стал самостоятельным управлением, подчиненным непосредственно наркомвнуделу.

Сеть местных учреждений уголовного розыска состоит в настоящее время из 70 губернских и областных управлений, при чем губернскому (областному) уголовному розыску подчинены уездные отделения, по числу уездов; кроме того, в отдельных густо населенных пунктах учреждаются уголовно-розыскные столы. Все губернские и уездные розыски непосредственно подчиняются заведующим отделами управлений, а по восходящей линии—начальнику уголовного розыска республики.

С упразднением ВЧК и образованием ГПУ функции уголовного розыска несколько расширились, так как в ведение его перешли все преступления, которыми раньше ведала

ВЧК, кроме чисто политических; с другой стороны, функции уголовного розыска сузились вследствие упразднения желдор. и водного розыска, все дела коего перешли к транспортному отделу госполитуправления.

Резюмируя все изложенное, можно сказать, что параллельно с активной борьбой с преступностью, в пределах возможности и отпускающихся средств, управление уголовного розыска закончило в настоящее время всю подготовительную работу для того, чтобы, как только будут даны достаточные средства, пустить уголовно-розыскной аппарат полным ходом.

III. КОММУНАЛЬНОЕ ХОЗЯЙСТВО.

Руководство коммунальным хозяйством НКВД осуществляет через главное управление коммунального хозяйства, которое развилось из отдела местного хозяйства, организованного на ряду с другими отделами НКВД в ноябре 1917 г. Главной задачей отдела местного хозяйства (говоря словами одного из первых его циркуляров) было „руководство и инструктирование хозяйственной жизни отделов местных советов, предоставление ссуд и займов органам местных самоуправлений и разрешение прочих вопросов местной жизни советов". Но недолго этому отделу НКВД пришлось официально просуществовать: декретом 19 декабря 1917 г. был организован народный комиссариат местного самоуправления, которому должен был быть передан весь аппарат и функции отдела местного хозяйства. Созданием этого наркомата нарушилась ясность и единство политики органов НКВД по отношению к сохранившимся и трансформировавшимся остаткам бывших органов земского и городского самоуправления. Поскольку превращение отдела местного хозяйства в наркомат местного самоуправления являлось уступкой лево-эсэровской части ВЦИК, НКВД принял все меры к ограничению отрицательных возможностей деятельности нового наркомата и к скорейшей его ликвидации, состоявшейся в марте 1918 г.

Непосредственно после этого деятельность отдела местного хозяйства развивалась слабо Это объяснялось неопределенностью, расплывчатостью его функций и отсутствием твердой почвы на местах, так как прежний дух жизни из аппарата местного хозяйства отлетел или был изгнан, а новый еще не вселился, и самый аппарат раздергивался различными отделами исполкомов, особенно же совнархозами. Несколько расширилась деятельность ОМХ с изданием августовского декрета 1918 г. о муниципализации жилищ в городах. Поскольку руководство делом муниципализации жилищ и их эксплуатации ложилось на отдел местного хозяйства, им был принят ряд мер к рациональной постановке этого дела и, в частности, организован был краткосрочный курс лекционно-семинарских занятий по данному вопросу с 1 по 10 ноября, на который съехалось около сотни местных работников. На ряду с вопросами муниципализации жилищ отделу местного хозяйства приходилось разрешать и вопросы все шире распространявшейся муниципализации предприятий общего пользования (водопроводов, электрических станций, бань и т. п.) и организовывать у себя соответственный орган обслуживания их текущей работы.

Но в первой половине 1919 г. процессы муниципализации закончились; в условиях разрухи и обострившейся гражданской войны дело муниципализации в значительной мере не оправдало возлагавшихся на него надежд, деятельность муниципально-коммунальных аппаратов на местах временно свертывалась, и вместе с ними свертывалась в 1919 г. и деятельность отдела местного хозяйства НКВД.

Это было, однако, чисто переходное состояние. Время шло—и жизнь начинает развиваться даже в условиях общей разрухи или отчасти благодаря этой разрухе. Так, развал сельского хозяйства в деревне вызвал развитие его в городах в форме широко распространившегося огородничества, мелкого животноводства и т. п. Недостаток керосина заставил заняться развитием сети электрического освещения и устройством электрических станций. Почувствовав себя хозяином в городской коммуне, трудовой люд заинтересовался поднятием местного благоустройства, обслуживающего его повседневный быт. Коммунальное хозяйство на местах стало оживать, и в интересах правильной постановки его отдел мест-

ного хозяйства НКВД в одном из своих циркуляров наметил линию размежевания с ВСНХ, указывая, что совнархозы должны ведать местными национализированными предприятиями общегосударственного значения, а коммунхозы—предприятиями преимущественно общего пользования, обслуживающими чисто местные нужды, повседневный быт трудового населения. Это обслуживание повседневного быта населения сближает отдел местного хозяйства НКВД с его отделом местного управления, который тоже вплотную подходит к существеннейшим сторонам повседневного быта трудовых масс, и, таким образом, в целом НКВД в низовых ячейках местного управления и хозяйства и через свои организационно-административное управление и главное управление коммунального хозяйства, взаимно дополняющие друг друга, больше, чем какой-либо другой наркомат, подходит к обслуживанию повседневного быта широких слоев населения.

Поворотным пунктом в деле подъема и оживления коммунального хозяйства явился созванный в январе 1920 г. коммунальным отделом НКВД 1 всероссийский съезд заведывающих губернскими, городскими и уездными отделами коммунального хозяйства. Отличавшийся многолюдством, съезд этот установил структуру органов управления коммунальным хозяйством и ряд основных положений по всем отраслям деятельности коммунального хозяйства. На основе принятых съездом постановлений коммунотдел НКВД получил возможность установить тесный контакт в текущей работе с его оживившимися местными органами, которыми с этого времени стали устраиваться губернские съезды представителей уездных и городских коммунальных отделов.

Летом 1920 г. деятельность коммунального отдела НКВД расширилась в связи с передачей в его ведение руководства пожарным делом в республике, находившимся до того в ведении ВСНХ. В своей текущей работе коммунальный отдел НКВД особое внимание обратил на урегулирование жилищного дела, борясь с проявившей свою несостоятельность сплошной муниципализацией жилищ и настоятельным образом стремясь поднять энергию к охранению от разрушения и восстановлению разрушающихся домов в целях сохранения (если не увеличения) жилищного фонда.

Осенью того же года коммунальным отделом НКВД был созван II всероссийский съезд заведующих отделами коммунального хозяйства, на котором были представлены доклады по всем основным вопросам коммунального хозяйства. В своих постановлениях в области организационной съезд наметил переход к организации коммунального хозяйства и в волостях, на основе положительного опыта нескольких губерний, а одной из резолюций признана была необходимость установления в центре и на местах теснейшей связи с профессиональным союзом работников коммунального хозяйства.

В 1921 г. с началом новой экономической политики наступил и новый период развития органов НКВД, занятых руководством и обслуживанием коммунального хозяйства: коммунальный отдел приобрел несколько большую самостоятельность в связи с преобразованием его в главное управление коммунального хозяйства.

Всем отделам этого управления пришлось развить интенсивнейшую деятельность по обслуживанию его местных органов, перестраивавшихся на совершенно новых началах. Был разработан ряд соответствующих декретов и положений об управлении домами через коллективы жильцов,—о порядке демуниципализации и сдачи в аренду недвижимостей и предприятий, принимался ряд мер к возвращению коммунотделам захваченных у них другими ведомствами предприятий и к получению из-за границы необходимых предметов и частей для оборудования и ремонта коммунальных предприятий и сооружений и пр.

Поскольку главное управление коммунального хозяйства является хозяйственным главком в составе НКВД, ему, подобно другим хозяйственным главкам, естественно следовало распространить свою деятельность на территорию всей советской федерации. Но так как народные комиссариаты автономных и договорных советских республик не подчинены наркомвнуделу РСФСР, то взаимоотношения между центральными и национально-автономными управлениями коммунального хозяйства были установлены в порядке специального декрета. Но характер деятельности ГУКХ требовал установления соглашений о совместной деятельности не только в междуфедеральном, но и в междуведомственном

порядке, и такие соглашения по ряду вопросов были заключены с наркомздравом, наркомземом и комгосором. В частности, в порядке этих соглашений ГУКХ было созвано всероссийское совещание по вопросам водопроводно-канализационным и принято ближайшее участие в подготовке и работах всероссийского съезда по оздоровлению городов, созванного наркомздравом.

В конце того же 1921 г. ГУКХ был созван всероссийский съезд заведующих отделами коммунального хозяйства. На съезде были подсчитаны результаты деятельности коммунхозов в новых условиях, и на ряду с большими достижениями в этой области были отмечены и чрезвычайные трудности, являющиеся результатом возрастающего значения деятельности в области коммунального хозяйства.

Крупнейшее значение для развития деятельности ГУКХ в деле разрешения всех назревших вопросов имело постановление IX всероссийского съезда советов об образовании при ВЦИК комиссии по коммунальному хозяйству для подготовки докладов по этому вопросу к ближайшей сессии ВЦИК.

Отделы ГУКХ приняли активное участие, в контакте с местами, в подготовительных работах этой комиссии, в результате чего на 3-й сессии ВЦИК IX созыва в мае 1922 г. был поставлен и разрешен целый ряд вопросов организационного, финансового и экономического характера, в частности—вопрос о передаче органам коммунального хозяйства различных предприятий коммунального хозяйства, как-то: электро-станций, боен, местного транспорта, дорожного дела и т. д.

Интенсивное развитие деятельности органов комхозяйства стимулировалось снятием их с января 1922 г. с государственного снабжения и передачей на местные средства. Вопрос о местных средствах, о постановке местного финансово-бюджетного хозяйства, занял одно из видных мест в работе ГУКХ.

Ряд отмеченных здесь организационных и других вопросов были рассмотрены на созванном ГУКХ совещании представителей управкомхоз автономных и договорных республик и областей, а также крупнейших губернских и городских коммунотделов. Принятые на этом совещании постановления используются ГУКХ в его текущей работе, в порядке которой подготовляется к проведению в жизнь целая программа мероприятий по коммунальному хозяйству, охватывающая вопросы устава строительного, проектов закона о праве застройки, о планировке городов, о наделении их землею и т. д.

IV. ПРИНУДИТЕЛЬНЫЕ РАБОТЫ И ЭВАКУАЦИЯ.

Лагери принудительных работ и эвакуация военнопленных занимают несколько обособленное положение в работе НКВД.

Первое упоминание закона о концентрационных лагерях находится в постановлении СНК от 5 сентября 1919 г. „о красном терроре“, в котором говорится, что „существующая ситуация требует обеспечить тыл советской республики от классовых врагов путем изолирования их в концентрационных лагерях“. Вслед затем чрезвычайные комиссии приступили к фактической организации таких лагерей, сначала в Москве и в Петрограде, а потом и в других крупных губернских городах. Однако, окончательно оформлено было существование лагерей декретом и постановлением ВЦИК от 15 апреля и 17 мая 1919 г. „о лагерях принудительных работ“ (собр. узак., 1919 г. № 12, ст. 124, № 20, стр. 235). Согласно этим узаконениям, лагери образовались при отделах управления губисполкомов, которые получили их от чрезвычайных комиссий. Для общего же управления всеми лагерями республики было учреждено центральное управление при НКВД, названное отделом принудительных работ. При этом было установлено, что в лагери помещаются лица не только по административным постановлениям, но и по судебным приговорам.

Начальная деятельность отдела принудительных работ выразилась в непосредственном заведывании открытыми в Москве лагерями: Андроньевским, Ивановским, Владыкинским, Новопесковским и др. Вскоре быстрый рост лагерей по всей республике вызвал

необходимость в образовании с осени 1919 г. в составе отделов управления губисполкомов местных органов, носящих название подотделов принудительных работ, которые были введены в инструкционном порядке. Тогда же центральный отдел принудительных работ НКВД был переименован в главное управление.

Одновременно с развитием сети лагерей расширялись и их функции. Циркулярным распоряжением всероссийского главного штаба от 12 июля 1919 г., а затем приказом РВСР и НКВД от 17 февраля 1920 года и от 7 мая того же года изданы правила о порядке содержания в лагерях военнопленных.

Новые широкие перспективы открылись перед главным управлением и перед местными подотделами принудительных работ с изданием декрета СНК от 5 февраля 1920 г. „о всеобщей трудовой повинности" (собр. узак., 1920 г., № 8, ст. ст. 49 и 50) и дополнявшей этот декрет инструкции главкомтруда от 4 марта того же года („Известия Главкомтруда", март, 1920 г., № 1, стр. 5). Согласно этим узаконениям, главное управление и его местные органы были призваны проводить в жизнь требование ст. 18 конституции РСФСР и привлекать к труду лиц, не занятых общественно-полезным трудом, создавать из них трудовые дружины, принимать меры к рациональному использованию рабочей силы и осуществлять массовые трудовые мобилизации. В соответствии с такого рода новыми функциями, главное управление было переименовано в главное управление общественных работ и повинностей.

Эвакуационная деятельность НКВД носила невиданные еще в истории размеры.

Число русских военнопленных, находящихся в лагерях центральных европейских государств, к концу мировой войны достигло колоссальной цифры около четырех миллионов человек.

По данным центрального справочного бюро, разработанным статистическо-справочным отделом центропленбежа, в ноябре 1918 г. число зарегистрированных русских военнопленных определилось цифрой в 4.153.747 чел.

Число находящихся в России германских и австрийских пленных также достигло колоссальной цифры, беспримерной в истории прежних войн. По данным статистическо-справочного отдела, разработанным к концу 1918 г., насчитывалось зарегистрированных германских и австрийских пленных в России около 2.200.000 чел.

Положение русских военнопленных в центральных государствах было особенно тяжелым, так как, в отличие от пленных всех других воевавших стран, русские военнопленные до самого конца войны почти совершенно были лишены помощи с родины.

Бесспорным является тот факт, что царское русское правительство относилось к делу помощи военнопленным не только пассивно, но и отрицательно.

После октябрьского государственного переворота положение вопроса о военнопленных и беженцах существенно изменилось.

Наиболее кардинальным актом советского правительства, изменившим положение вопроса о пленных и беженцах, явилось заключение брестского мира, который положил конец войне России с центральными государствами.

В отличие от дореволюционного русского правительства советская власть открыто признала заботу о военнопленных и беженцах делом первостепенной важности. В этом отношении чрезвычайно характерной является нижеследующая резолюция V съезда советов, вынесенная, по предложению т. Свердлова, на первом заседании съезда перед разрешением других важнейших вопросов государственного строительства: „пятый съезд советов шлет горячий привет нашим пленным, томящимся на чужбине, и с нетерпением ждет возвращения братьев-солдат, которые займут свое место в борьбе за советскую Россию и за социализм. Съезд считает совершенно неотложной задачей организацию всесторонней помощи нашим пленным".

Признав заботу о военнопленных делом государственной важности, советская власть сочла необходимым сосредоточить все дела о пленных и беженцах в одном специальном правительственном органе.

27 апреля 1918 г. Советом Народных Комиссаров был издан декрет об образовании „центральной коллегии о пленных и беженцах" (центропленбеж). Для согласования,

объединения и направления деятельности всех учреждений и организаций, ведавших делами о военнопленных, гражданских пленных, заложниках и беженцах.

Так возник центропленбеж, впоследствии преобразованный в центральное управление по эвакуации населения при НКВД (центроэвак).

Приступив к выполнению своих задач, центропленбеж с самого начала развил чрезвычайно интенсивную деятельность. Уже в первое полугодие его функционирования им была организована целая сеть (свыше 100) его местных учреждений при губернских, уездных и волостных совдепах. Внутри его центральной организации, в зависимости от разнообразия его функций, возник ряд отделов: эвакуационный, помощи пленным за границей, административный, беженский, продовольствия и снабжения, медико-санитарный, регистрационно-статистический, правовой, культурно-просветительный, финансовый и хозяйственный. Впоследствии возникли его агентуры пограничных и узловых пунктов, а также и за границею, в центральных и окраинных государствах.

Во время функционирования центропленбежа, впоследствии преобразованного в центроэвак, выяснилось, что все виды его разнообразной деятельности сводятся к нижеследующим четырем основным группам: а) оказанию помощи русским военнопленным, оставшимся за границей, б) заведыванию оставшимися в России германскими и австрийскими пленными, в) практическому разрешению международных вопросов по обмену военнопленных и по расчету за их содержание, а также по реэвакуации беженцев и эмигрантов, и г) осуществлению массовых людских перевозок внутри России.

Положение русских военнопленных, остававшихся в лагерях в Германии и Австро-Венгрии в течение около трех лет после заключения брестского мира, было исключительно тяжелым. Военнопленные недоедали и массами гибли от истощения и туберкулеза. Оставшиеся здоровыми русские военнопленные принуждались к самым тяжелым и изнурительным работам, которые были крайне необходимы для центральных государств. Без поддержки с родины русские военнопленные не могли существовать, и они неустанно обращались к советской России с мольбами о помощи. Мы имеем полное основание, с цифровыми данными в руках, утверждать, что изнуренная мировой и гражданской войнами советская Россия оказала русским военнопленным материальную помощь в несравненно большей мере, чем прежняя Россия более благополучного периода.

Прежними общественными и государственными организациями, осуществлявшими дело массовой помощи военнопленным, за все время от начала войны и до февральского государственного переворота было отправлено в Германию и Австрию в общей сложности всего лишь 130.807 ящиков с продовольствием.

Центропленбеж за первые четыре месяца функционирования его отдела заграничной помощи (заграплена) отправил в Германию и Австрию 158 вагонов с консервами, сухарями, жирами, сушеной рыбой, чаем, сахаром, бельем (около миллиона штук), медикаментами и перевязочными средствами.

Дальнейшая отправка вагонов из России была осложнена наступлением „самостоятельной украинской державы". Чтобы не лишать русских военнопленных необходимой материальной помощи, центропленбеж перевел многомиллионные денежные средства в русской и иностранной валюте в Данию, Швейцарию, Германию, Австрию и Болгарию, через своих уполномоченных производил в широких размерах закупку продовольственных припасов для военнопленных и доставлял их по назначению.

Советская власть немедленно же после заключения брестского мира приняла энергичные меры к тому, чтобы оказать русским военнопленным защиту и помощь непосредственно в местах их размещения в плену.

Центропленбеж путем переговоров с германским и австрийским правительствами добился допущения в Германию и Австрию особых русских комиссий попечения о военнопленных.

Представителями советских учреждений за границей принимались меры к возможному удовлетворению запросов военнопленных. Были упорядочены и облегчены их сношения с родными и близкими. По поводу отступлений от нормальных условий содержания военнопленных делались представления германским властям. По поводу случаев жесто-

кого обращения с военнопленными возбуждались против виновных дела в соответствующих инстанциях. Во всех округах Германии была организована юридическая защита военнопленных. Было приглашено свыше 60 германских адвокатов для ограждения индивидуальных интересов военнопленных в военных судах и административных учреждениях.

После прекращения военных столкновений с окраинными государствами, центроэваком были организованы его агентуры в Эстонии, Латвии и Польше.

Положение русских военнопленных в окраинных государствах было еще более тяжелым, чем в Германии и Австрии. Их труд беспощадно эксплуатировался на самых тяжелых и опасных работах. Они получали минимум питания, помещались скученными массами в тесовых бараках, лишенных самых элементарных гигиенических приспособлений. Вместо обуви и одежды им обычно выдавали рваное тряпье, в котором их в зимнюю стужу выгоняли на работу. Установленные международным правом и традициями правила содержания военнопленных в окраинных государствах по общему правилу местными властями совершенно игнорировались.

Деятельность заграничных агентур центроэвака, несомненно, имела весьма осязательные результаты. Заграничные агентуры центроэвака спасли не одну сотню тысяч человеческих жизней.

По данным статистическо-справочного отдела центропленбежа, в России к концу мировой войны находилось около 2.200.000 зарегистрированных пленных, из них около 2.000.000 австрийцев, 120.000 германцев, 50.000 турок и 5.000 болгар.

Положение германских и австрийских военнопленных в России в дореволюционное время далеко не всегда соответствовало установленным международными договорами и традициями правилам содержания военнопленных.

Особенно тяжело жилось в России пленным германского и венгерского происхождения, которые расселялись в самых глухих и нездоровых местах Приамурья и Туркестана и рассылались на самые изнурительные работы, как, напр., на работу по сооружению мурманской жел. дор., где они массами погибали.

После октябрьского государственного переворота положение военнопленных в России существенно изменилось. Многие провинциальные советы по своей инициативе отменили стеснительные правила содержания военнопленных и даже самое слово „военнопленный“ заменили словом „иностранный пролетарий“. Во многих городах и местечках двери лагерных бараков и казарм были раскрыты, и многие тысячи военнопленных фактически оказались на свободе.

Но когда начались переговоры с Германией и германское правительство потребовало обмена военнопленных по принципу „голова за голову“, центропленбеж был вынужден снова сконцентрировать военнопленных в лагерях и приступить к их планомерной эвакуации в соответствии с эвакуацией русских военнопленных из центральных государств.

Бурным ходом исторических событий осуществлявшийся центропленбежом план эвакуации миллионных масс военнопленных неоднократно нарушался и изменялся. Однако, несмотря на грандиозность и сложность задачи, несмотря на исключительное расстройство транспорта в первые революционные годы, несмотря на противодействие „украинской державы“, возникшей между Россией и центральными государствами, центроэвак выполнил этот план эвакуации до конца, преодолев все препятствия и трения и не создав никаких осложнений в устанавливавшихся сношениях между советской Россией и германской и австрийской республиками.

В международных смешанных комиссиях представителям центроэвака пришлось взять на себя выполнение чрезвычайно ответственной задачи по установлению и осуществлению первых международно-правовых договоров о реэвакуации военнопленных и беженцев между советской Россией и иностранными государствами.

Первые международно-правовые работы по делам пленных и беженцев были начаты еще во время брестских мирных переговоров в так наз. петроградском совещании, где представителями России и Германии были выработаны первоначальные правила обмена инвалидов и цивильно-пленных. После заключения брестского мира была образована в Москве русско-германская смешанная комиссия, в которой на равных правах и в равном

числе участвовали представители России и Германии и которая имела своей задачей во всех деталях установить обязательный для обоих государств порядок реэвакуации военнопленных и беженцев.

Работы русско-германской смешанной комиссии продолжались в Москве до июня 1918 г., когда после убийства графа Мирбаха они были перенесены в Берлин, где они скоро были прерваны событиями германской революции. Несмотря на эти осложнения, русско-германской смешанной комиссией была выполнена крупная международно-правовая работа. Ею был во всех подробностях разработан план эвакуации пленных и беженцев из России и из Германии, и в 30 пленарных заседаниях был разрешен в форме протокольных постановлений ряд конкретных вопросов, касающихся осуществления этого плана.

Работы русско-австрийской смешанной комиссии, функционировавшей летом 1918 г., также закончились установлением подробного соглашения относительно порядка эвакуации австрийских военнопленных из России и русских военнопленных из Австрии.

Когда были закончены мирные договоры с окраинными государствами, представителям центроэвака пришлось принять участие в работах смешанных комиссий: русско-эстонской (в 1919 г.), русско-латвийской (в 1920 г.) и русско-украинско-польской (в 1921 г.).

В результате работ этих смешанных комиссий также были составлены целые кодексы подробных международно-правовых правил, и на основании этих правил было осуществлено все дело взаимного размена пленными и беженцами между Россией и окраинными государствами.

В прежнем международном праве существовало положение гаагской конвенции о том, что каждое из воюющих государств обязано возмещать расходы на содержание своих пленных граждан.

В виду того, что во время минувшей мировой войны военнопленные во всех воевавших странах были использованы, как бесплатная рабочая сила, российская мирная делегация во время брестских переговоров внесла в положение гаагской конвенции дополнение о том, что расходы на содержание военнопленных возмещаются лишь постольку, поскольку они не покрыты работой военнопленных в государственных или частных предприятиях.

Это дополнение, впоследствии принятое всеми другими мирными договорами, имело для России огромное практическое значение, так как число русских военнопленных в центральных и окраинных государствах было весьма значительно, и труд их всюду был использован весьма интенсивно.

Прежде, чем приступить к переговорам о расчетах, центропленбеж образовал международно-правовую консультацию.

В результате трехмесячных работ консультация пришла к заключению, что в конечном итоге Россия ничего не должна платить Германии и Австрии, так как расходы на содержание с избытком покрываются эквивалентом труда военнопленных. Германская делегация в московской смешанной комиссии стояла на иной точке зрения и требовала уплаты Германии одного миллиарда 588 миллионов германских марок.

Германское правительство согласилось отказаться от своих требований возмещения расходов за содержание военнопленных. В том же смысле был разрешен впоследствии вопрос о взаимных расчетах за содержание военнопленных между Россией и Австрией.

Выработанные московской консультацией методы в полной мере были применены также и к расчетам России с окраинными государствами: Эстонией, Латвией и Польшей.

Фазы и формы работы центроэвака в области питательной, социального обеспечения и врачебно-санитарной в значительной мере зависели от степени развития смежных с ним по функциям народных комиссариатов. В момент, когда центропленбеж начал свою работу, он был единственным советским органом, на который упала сложнейшая задача обслуживать движущихся всеми видами помощи—жилищной, питательной и санитарной—при наличии осколков соответствующих организаций и только формировавшегося народного комиссариата здравоохранения и несформировавшегося еще—почти без периферических органов—народного комиссариата социального обеспечения. И в течение почти 5 лет центроэвак проделал работу по организации огромной сети своей собственной агентуры и учреждений, по вопросам обслуживания беженцев и пленных, с постепенной

передачей своих учреждений и функций заинтересованным комиссариатам по мере их укрепления. В первый период центроэвак должен был взять в свое ведение все лагери военнопленных по всей территории и все пункты скопления беженцев (в местах, конечно, не занятых белогвардейцами), неся, кроме перечисленных функций, и охрану лагерей.

По мере того, как взаимоотношение с Германией и положение Западного фронта позволяло начать передвижение, центропленбеж перешел от стационарного обслуживания к путевому, для чего все пути следования были покрыты сетью пунктов для подорожного питания, санитарного осмотра, изоляции больных (обсервационно-продовольственные) или же только санитарного осмотра (обсервационные). Пункты приспособлены были к местам наиболее длительной задержки (узлы, смена паровоза, депо и пр.). Постепенно эволюционируя, пункты отлились к середине 1919 г. в три типа: 1) врачебно-питательные—для обслуживания в местах посадки и высадки. Они состояли из ночлежного помещения с багажником, столовой с кухней, бани с дезинфекционной камерой, амбулатории, изолятора (для заразных больных) и приемного покоя (для незаразных) и вспомогательных учреждений—прачечная, склады, обоз, хлебопекарня и проч.; 2) обсервационно-продовольственные—в составе столовой и кухни, амбулатории, изолятора, дезинфекционного отряда и санитарного транспорта, и 3) обсервационные (путевые)—амбулатория, изолятор, дезинфектор и сантранспорт. Разгрузка больных первое время производилась в собственные лечебные заведения центроэвака и лишь по мере укрепления наркомздрава стационарное обслуживание переходило к нему. В процессе работы выявлялся и оформлялся порядок пользования учреждениями, в основе которого в связи с сильным развитием тифов сложилась так называемая санитарная отработка, т.-е. прохождение через баню с одновременной дезинфекцией до поступления в ночлежные помещения и перед посадкой в вагоны, и летом обязательные двукратные прививки против холеры и тифа. Ни один беженец или военнопленный не пропускался через границу без прививки оспы.

Дислокация пунктов все время менялась в связи с очищением районов и прибытием наших пленных из-за границы. В 1919 году на тогдашней территории было расположено 85 пунктов, в 1920—139.

Война 1914—1918 гг. сорвала с оседлости громадное количество мирного населения, которое вынуждено было искать приюта в глубине России. Среди этих жертв войны, названных общим именем беженцев, различались три характерные категории: а) выселенные административным порядком из прифронтовых районов, б) выехавшие сами под угрозой близкого появления неприятеля и, наконец, самые несчастные, в) бежавшие почти из-под огня или из уже оккупированных противником местностей.

В первые годы войны различными официальными и полуофициальными данными устанавливалось общее число беженцев около 7—8 миллионов человек, при чем большинство их падало на польские губернии.

Однако, работа центроэвака, единственного русского учреждения, производившего обратную переброску беженцев к местам прежнего жительства, устанавливает значительно меньшую цифру, приблизительно в $3^1/_2$ миллиона человек.

Необходимо оговориться, что в эту цифру не вошло громадное число твердо обосновавшихся на новых местах и значительное число перешедших границу неорганизованным путем, а также не малое число погибших.

Центропленбеж был первым правительственным учреждением в России, подошедшим систематически к беженскому вопросу и к ликвидации беженства путем репатриации.

Центроэвак сосредоточил центр тяжести своей работы на ускорении репатриации беженцев, что при печальном состоянии русского транспорта и продовольственных запасов представлялось очень сложной и серьезной задачей. Оказание же материальной помощи беженцам отошло к народному комиссариату социального обеспечения.

Все представители иностранных государств пытались дать право репатриации лишь лицам, приписанным к местным уроженцам (т.-е. оптантам). Центроэваком же везде был проведен принцип подведения под категорию беженцев лиц, имевших на прож-

нем месте жительства более или менее постоянное пребывание и выброшенных оттуда войной.

Проведя в течение ряда лет репатриацию беженцев по этим принципам, центроэвак может считать свою задачу близкой к полному осуществлению, имея в остатке около 200.000 беженцев Польши и не более 20.000 беженцев остальных стран.

Эвакуационными задачами центроэвака являлись во весь период его существования, кроме непосредственных функций по перевозке военнопленных и беженцев империалистической войны, также возложенные на него с 1918 г. соответствующими декретами СНК перевозки переселенцев, следовавших в порядке государственного переселения, и перевозки рабочей силы, следовавшей по распределению органов труда на разнообразные работы. Таким образом, центроэваку пришлось принять на себя выполнение части функций прежнего переселенческого управления, и на ряду с этим предоставить свой аппарат для переброски целых армий рабочей силы, следовавшей на 50% с семьями.

Объем этой работы характеризуют нижеследующие цифры перевозок:

1920 г. переселенцев	— 85.000	рабочих	— 350.000
1921 г. »	—136.440	»	— 912.475
1922 г. »	—182 381	»	— 107.911

Надо сказать, что, на ряду с нормальными задачами по эвакуации и внутригосударственными перебросками, на центроэвак ложились нередко задачи ударного характера— по ликвидации стихийных движений крупных людских масс, вызываемых причинами военного характера (движение русских пленных конца 1918 г.) и внутренним положением РСФСР (переселение 1920 г., голодное переселение 1921 г. и т. д.).

Цифры таких самотечных движений бывали очень высоки.

Напр., число русских пленных, хлынувших из за границы после германской революции, превышало 800.000 чел. Массовое движение беженцев Польши весной 1921 г. достигало 100.000 чел.

Количество снявшихся с мест в связи с голодом в 1920 и 1921 гг. превышало полмиллиона человек.

С ликвидацией главкомтруда (собрание узак., 1921 г., № 30, ст. 164) и с передачей его обязанностей народному комиссариату труда, главное управление принудительных работ было освобождено от функций по проведению всеобщей трудовой повинности, вернулось к своему прежнему названию и ограничило свою деятельность рамками карательной политики, поскольку таковая выражалась в организации принудительных работ в лагерях.

Этим моментом определялось дальнейшее направление работ главного управления, которое все свое внимание обратило на реорганизацию и упорядочение внутренней жизни лагерей, в которых к этому времени стал значительно меняться контингент заключенных в сторону возрастания уголовного элемента за счет политического. Наступивший период необходимо отметить как организационно-строительный. Сообразно лежавшим на нем задачам, главное управление было подразделено на три части: секретариат, административный и производственно-технический отделы.

Перестройка центра, естественно, повлекла за собой пересмотр и местных органов, для которых был издан целый ряд положений, инструкций и циркуляров. Главное внимание при этом было обращено на правильную постановку карательной деятельности, в форме разумного использования труда заключенных.

По существу деятельность главного управления принудительных работ и подведомственных ему органов обратилась не только к насаждению в лагерях наиболее рациональных методов пенитенциарной системы, включая сюда культурно-просветительную работу, но и к проведению в жизнь требований закона, изложенных в упомянутом выше постановлении ВЦИК от 17 мая 1919 г., чтобы содержание лагерей окупалось трудом самих заключенных. Поэтому при введении в 1921 г. начал новой экономической политики главному управлению пришлось только углубить свою работу в намеченном ранее направлении.

Пересматривая формы использования труда заключенных, главное управление убедилось, что практиковавшиеся до того времени „внешние работы“, т.-е. посылка содержащихся в лагерях на работы, по требованиям различных учреждений и предприятий, является худшим способом такого использования, а поэтому все свое внимание устремило на создание в стенах лагерей различного рода мастерских. Но трудность отвода соответствующих помещений, оборудования и приобретения инструментов и инвентаря, а также кустарность такого типа работ натолкнула в дальнейшем на мысль о возможности использовать силы заключенных в более широком масштабе, применяя их на фабриках, заводах, в совхозах и т. д. С этою целью лагерями был взят в аренду целый ряд предприятий, огородов и совхозов, и уже в 1921 г. можно отметить за учреждениями принудработ 7—8 кирпичных заводов, типографию, лесопилки, мельницы и т. п. Что касается мастерских, то тогда же их насчитывалось: сапожных—74, слесарных—52, портновских—67, столярных—63 и т. д.

1 января 1922 г. лагери были сняты с денежного государственного снабжения и переведены на принцип самоокупаемости. Это обстоятельство побудило ускорить разработку вопроса о коммерческой постановке производственного дела, и в результате был изготовлен и утвержден проект устава „объединенного куста предприятий принудительных работ“, кратко именуемого „прпнкуст“.

Основания, на которых построена эта новая организация, были одобрены V всероссийским съездом заведывающих отделами управлений, который в своей резолюции по карательной политике признал, что „хорошо проведенная пенитенциарная система должна быть направлена на то, чтобы избавить общество от бремени расходов на содержание преступников и возложить эту заботу на них самих“.

Последовательно развивая свою деятельность, принкуст справился с своей трудною задачей и оправдал расчеты, вызвавшие его образование. Опыт доказал жизненность его организации. Не вдаваясь в детали, достаточно привести нескольких цифр. С марта по 1 августа, т.-е. за 5 месяцев, оборот принкуста равнялся 70 миллиардам рублей; за один август месяц оборот уже выразился в сумме 37 миллиардов рублей, а за сентябрь мес.—63 миллиардов рублей. Сейчас трудно еще говорить о размере чистой прибыли, но с некоторым приближением она доходит до 25—30%.

В заключение следует отметить, что за последние месяцы число заключенных в лагерях стало стремительно падать, дойдя до 16—15 тысяч человек. Обстоятельство это объясняется отчасти массовыми освобождениями, а частью тем, что заключение в лагери исключено из числа наказаний по новому уголовному кодексу.

Следующим этапом в работе главного управления принудительных работ является объединение его со всеми другими местами заключения НКВД. Еще V съезд заведывающих отделами управления заявил, что так как идеология пролетарской власти в области задач карательной политики одна, то совершенно непоследовательным и вредным для дела является раздельное управление местами лишения свободы в двух различных ведомствах.

Эту точку зрения разделили и наши законодательные органы, и 25 июля 1922 г. последовало постановление СНК, который признал нужным сосредоточить места заключения в одном ведомстве—НКВД.



V. ЗАДАЧИ И ПЕРСПЕКТИВЫ.

В области административно-организационной.

В административной области к концу 1922 г. основной задачей является приведение в систему всего административного законодательства, ныне чрезвычайно распыленного и переставшего уже удовлетворять потребностям текущей деятельности. В области организационной предстоит дальнейшая работа по упрощению аппарата управления под углом зрения его удешевления.

В области коммунального хозяйства.

Дальнейшее собирание в руках коммунальных отделов предприятий коммунального значения, ныне все еще частью остающихся в ведении других хозяйственных органов, и создание через это мощной материальной базы для дела улучшения благоустройства населенных мест; создание условий правового и материального характера, благоприятствующих жилищному строительству, дальнейшая разработка и уточнение жилищного законодательства, в особенности в сторону обеспечения жилищами рабочего класса; наделение городов землей и работы по расширению селитебной площади; упорядочение дорожного строительства и местного транспорта.

В области милиции и уголовного розыска.

Основной, первоочередной задачей в области службы милиции и уголовного розыска является освежение личного состава милицейских и розыскных аппаратов и поднятие профессиональной подготовки работников в этой области. Передача милиции и розысков на местные средства, конечно, отнюдь не означает децентрализации методов ее работы и не меняет ее значения, как обще-государственного института. Деятельность милиции на основах революционной законности создает еще большую необходимость устранения из методов работы милиции всякого элемента уклонов и отступлений от ее обще-государственных задач.

В области карательной политики.

В местах заключения, перешедших ныне полностью в НКВД, очередными задачами является применение к осужденным исправительно-трудового воздействия и воспитательное исправление их на основе привлечения к производительному, общественно-полезному труду.





НАРОДНЫЙ КОМИССАРИАТ ЮСТИЦИИ

ВВЕДЕНИЕ.

В деятельности и структуре народного комиссариата юстиции за пятилетие его существования можно отметить три момента, отражающие историю и революционное развитие всей советской республики. Это прежде всего момент коренной ломки старого государственного аппарата. В этот период, падающий на конец 1917 и начало 1918 г., до основания разрушается вся материальная и процессуальная юридическая надстройка свергнутых правительств,—царского и временного. Подобно тому, как древний римлянин давал начинающему ученику навощенную чистую доску (tabula rasa), чтобы на ней чертить новые знаки, так и победоносная октябрьская революция стерла все написанные раньше законы, изгнала всех прежних защитников имущего класса, судей и законодателей, со всеми их организациями и расчистила место для юридической надстройки победившего класса.

Повсеместная организация народного суда, главным образом, суда уголовного, организация исключительных уголовных судов-ревтрибуналов—составляла первую главную задачу НКЮ.

Если на первых же порах намечалась и выполнялась НКЮ такая функция, как предварительное рассмотрение всех законопроектов, разрабатываемых другими отраслями государственного управления, вплоть до активного участия в разработке конституции РСФСР, то эти задачи отступали все же на второй план, и организующая и отчасти организационно-воспитательная роль суда требовала наибольшего внимания со стороны народного комиссариата юстиции.

Наступивший затем второй период истории республики,—период смертельной опасности социалистического отечества, когда все силы направлялись на его непосредственную оборону и когда самим ходом вещей складывался тот строй, который известен, как строй „военного коммунизма“,—ограничил деятельность НКЮ, сведя ее к крайне экономной по располагаемым силам и рессурсам организации намеченной раньше судебной системы и к участию наркомата в законодательной деятельности других государственных органов. Судебная система, с проведением положения о едином народном суде, получает более или менее разработанный и законченный вид, а участие НКЮ в законодательстве дает первые кодексы законов (об актах гражданского состояния и др.). Однако, деятельность этого периода носит все черты работы административного наркомата в период военной борьбы пролетарской республики в окружении ее врагов.

Более детально работа этого периода может быть очерчена так:

1) Организация народных судов, революционных трибуналов, органов следствия, обвинения и защиты, наблюдение за их деятельностью и руководящие им указания.

2) Организация мест лишения свободы и проведение исправительно-трудовых мероприятий для срочных заключенных.

3) Редактирование проектов законодательных и важнейших правительственных актов центральных учреждений РСФСР, кодификация действующих декретов и постановлений, дача заключений по правовым вопросам, опубликование и толкование законов.

4) Руководящие указания и наблюдения за проведением в жизнь декрета об отделении церкви от государства.

С того момента, как неотложные потребности непосредственной обороны советской республики перестали играть исключительную роль в нашей государственной жизни, с того момента, когда открылись перспективы созидательной хозяйственной деятельности,— перед нами стал вопрос о правовом строительстве, и вопросы права стали приобретать особое значение. Этот момент, совпадающий с введением нового курса экономической политики, отразился самым решительным образом на органах юстиции. Если необходимость принять вызов буржуазии, мобилизовавшей свои силы на борьбу с революцией, заставила нас в свое время, в течение 3-х лет, вести беспрерывную гражданскую войну и в связи с ней сосредоточить все наше внимание не на развитии нормальных судебных органов, а на организации сильного аппарата по непосредственной борьбе с контр-революцией, то победоносная ликвидация военных фронтов, созданная ею новая политическая обстановка и новые формы экономических взаимоотношений (частная торговля и мелкая промышленность при государственной торговле и государственной крупной промышленности) властно требовали своей новой юридической надстройки. Все более и более выявлялась потребность не только регулировать отдельные части новой организации народного хозяйства отдельными декретами, но и создать систематизированную и более солидную юридическую надстройку в области уголовного и гражданского как материального, так и процессуального права. На НКЮ в 1922 г. и падает главная доля этой работы. На III сессию ВЦИК народный комиссариат юстиции внес проекты уголовных кодексов, разработанных непосредственно коллегией НКЮ, которые и получили санкцию закона. Вместе с тем ВЦИК дал НКЮ направление в дальнейшей работе, поручив к следующей сессии ВЦИК разработать кодекс гражданских законов, основой для которых было постановление третьей сессии об основных имущественных правах граждан РСФСР и иностранцев, НКЮ было также предложено представить проект реорганизации судебной системы в смысле большого ее приспособления к новому гражданскому обороту. Обе эти работы НКЮ выполнены и IV сессией ВЦИК утверждены. На ряду с санкцией уголовных кодексов, которые отразили в существенных чертах четырехлетний опыт и практику народных судов и трибуналов, III сессия ВЦИК, отвечая насущной потребности большей централизации органов юстиции и укрепления начал революционной законности, чтобы путем проведения ее облегчить советской власти руководство вновь слагающимися отношениями государственного капитализма, утвердила положение о государственной прокуратуре. Этим на первый план выдвинулась обязанность НКЮ в области наблюдения за соблюдением советских законов, и НКЮ, таким образом, приобретает характер боевого органа революционной законности. Первоначальные организационные мероприятия НКЮ по проведению в жизнь нового института закончены. Намечен и утвержден состав губернских прокуроров почти для всей территории РСФСР. Одновременно с прокуратурой организована адвокатура, согласно предписаний III сессии ВЦИК. Наконец, реорганизация судебной системы РСФСР в смысле ее упрощения путем слияния совнарсудов и ревтрибуналов в один орган дает единый судебный аппарат республики, являющийся логическим завершением всего того пути, который вместе со всей страной прошел народный комиссариат юстиции на протяжении первых 5 лет существования республики, в течение которых мы беспрерывно искали новых форм для наилучшего выражения классовой воли пролетариата в деле охраны общественных отношений, вполне соответствующих его интересам.

СУДОУСТРОЙСТВО И СУДЕБНЫЙ КОНТРОЛЬ.

Перед властью, образовавшейся в октябрьские дни, в области юстиции стояла двоякая задача: с одной стороны, требовалось уничтожить все органы классовой юстиции буржуазного государства, а с другой—создать на место разрушенных форм судебной организации новые, согласованные с основными принципами пролетарской диктатуры. Оба эти процесса—разрушения и созидания—шли параллельно и происходили в большинстве случаев по инициативе мест—тех советских ячеек, которые осуществляли власть на местах. Одним из первых проявлений октябрьского переворота был переворот в области судебной. Военно-революционные комитеты, советы рабочих, солдатских и крестьянских депутатов вновь назначенные комиссары частей выносили постановления и принимали резолюции об упразднении старых и об организации новых судов. В этом была в то время острая потребность, так как количество преступлений, по общему, наблюдаемому при всех революционных переворотах, правилу, уменьшилось, но они не прекратились, и интересы охраны вновь установленного порядка остро требовали применения репрессивных мер. Появились новые виды и роды преступлений—против власти рабочей диктатуры—которые не могли быть караемы ни старыми судами, ни по старым законам. Во многих местах деятельность судов, как и большинства учреждений старого режима, была прекращена силой восставшего народа; гражданские правоотношения, хотя в изменившемся виде, требовали судебного разрешения споров, из них возникавших, особенно на почве обострившихся отношений по применению наемного труда и в области жилищной; на почве неудовлетворенной потребности в правовой охране новых отношений возникали самосуды, дававшие выход законным чувствам освободившихся народных масс против угнетателей, но грозившие в своем развитии серьезно повредить устанавливавшемуся правопорядку. Во вновь образованном народном комиссариате юстиции шла усиленная работа по выработке судоустройственных и судопроизводственных норм. И, спустя месяц после переворота, 24 ноября 1917 г., был опубликован в газете „Правда“ декрет № 1, установивший новую систему судебных органов в виде местных судов, состоящих из судьи и двух заседателей, и ревтрибуналов, образуемых в составе одного председателя и шести заседателей. Революционные трибуналы были учреждены „для борьбы против контр-революционных сил, а также для борьбы с мародерством и хищничеством, саботажем и прочими злоупотреблениями торговцев, промышленников, чиновников и пр. лиц“. Апелляция по всем делам уничтожена, признано совершенно недопустимым, чтобы одно и то же дело разбиралось по существу в судах низшей и высшей инстанции, но приговоры по уголовным делам и решения по гражданским могли быть пересматриваемы в кассационном порядке в тех случаях, когда допущены серьезные нарушения установленных процессуальных норм. Кассационной инстанцией для дел местного суда служил съезд местных судей, приговоры же революционного трибунала могли быть отменены лишь Всероссийским Центральным Исполнительным Комитетом по представлению народного комиссариата юстиции.

Эта схема устройства судебных мест была дополнена декретом о суде № 2 от 21 февраля 1918 г., учредившим окружные народные суды для рассмотрения дел, превышающих подсудность местного народного суда, и особые областные народные суды, как кассационные инстанции по этим делам. По этой схеме имел быть учрежден также верховный судебный контроль для достижения единообразия кассационной практики. Указанная декретами схема организации судов, однако, не везде проводилась во всех своих подробностях. Во многих местах революционные трибуналы, являвшиеся боевыми органами диктатуры, принимали к своему рассмотрению также обыкновенные уголовные дела и разрешали даже дела гражданские.

Окружные народные суды, состоявшие, главным образом, из специалистов, хотя и выборных, не привились. Дела по их подсудности разрешались обыкновенными народными судами, завоевавшими своей простотой и доступностью, а также участием в них текучего

народного элемента в виде народных заседателей, признание самых широких масс. Временно действовали суды специальной подсудности, напр., трибунал печати, трибунал труда. Рядом циркулярных распоряжений народный суд разгружался от тех дел, которые с большим успехом могли разбираться в других учреждениях. Так, разрешение земельных споров было передано в земельные органы. Вопросы взаимоотношений по применению наемного труда рассматривались специальными органами, образованными при отделах труда или профессиональных организациях. Иски о выдачах на содержание нетрудоспособных членов семьи (так называемые алиментные) рассматривались предварительно в органах социального обеспечения. Наконец, дела брачные при некоторых условиях разрешались в отделах записей актов гражданского состояния.

Ликвидация судебных учреждений старого порядка продолжалась. Еще декрет о суде № 1 предусматривал учреждение должностей, избираемых местными советами комиссаров, принимающих и направляющих неоконченные дела старых судов.

Дела, имевшие своим основанием нрава, отмененные новой властью (дела наследственные, о недвижимом имуществе), прекращались. Наконец, было проведено постановление о прекращении уголовных дел, производившихся в старых судах. Все эти мероприятия освободили суд от массы накопившихся и потерявших практическое значение дел и дали ему возможность рассматривать дела, имевшие своим основанием явления текущего дня, и правоотношения, сложившиеся в результате революции.

Вся разнообразная законодательная деятельность по организации новых судов, все меры, проведенные в порядке административном, и, наконец, весь опыт живой работы новых судебных образований за первый год революции нашли свое отражение и были учтены при издании первого „положения о революционных трибуналах", распубликованного 12 апреля 1919 г. Народный суд, действующий в составе постоянного народного судьи и двух или шести заседателей, является единым носителем судебной власти в пределах советского района. К ведению революционных трибуналов отнесена лишь определенная категория дел политического значения.

Кассационной инстанцией является губернский совет народных судей, а временно существовавшие уездные советы народных судей были упразднены. Как защита, так и обвинение и представительство сторон в гражданском процессе осуществлялись особыми коллегиями, члены которой избирались местными исполкомами советов. Трибуналы, согласно положения 1919 г., учреждаются в губернских городах и действуют в составе постоянных председателя и двух членов, избираемых советами или исполкомами советов. Соответственно особенному характеру дел, подсудных трибуналам, и исключительному значению последних, судопроизводство в них является менее сложным; различные моменты процесса определяются самим трибуналом. Кассационной инстанцией является кассационный трибунал при ВЦИК.

Таким образом, с самого начала революции создалась и постепенно упрочилась дуалистическая система судебных учреждений. Объединение и руководство деятельностью местных учреждений, удовлетворение их финансовых и хозяйственных нужд, проведение на местах мероприятий центральных органов и наблюдение за законностью действий всех других органов местной власти,—все эти задачи были возложены на отделы юстиции губисполкомов, заменившие прежде действовавших единоличных комиссаров и коллегиальные комиссариаты по судебному ведомству. Положение об отделах юстиции опубликовано 30 января 1919 г. На основе этих положений судебные органы действовали до III Всероссийского съезда деятелей советской юстиции, состоявшегося 25—30 июня 1920 г. Несколько ранее, а именно 27 марта, было опубликовано новое положение о революционных трибуналах, значительно видоизменившее прежде действовавшие положения. Это положение являлось основным, и с ним должны быть согласованы положения о специальных трибуналах: военных, военно-железнодорожных и иных. Подсудность трибуналов расширена; они рассматривают дела не только чисто политического характера, но и о преступлениях хозяйственных и наиболее важных должностных и о злостном дезертирстве.

21 октября 1920 г. опубликовано новое положение о народном суде, а 27 августа того же года положение о местных органах юстиции. Принцип коллегиальности народного

суда сохранен; но руководство коллегий и большая ответственность за его решения возложены на народного судью. Сохранив принцип выборности народных судей и порядок отзыва их местными исполкомами, положение требует утверждения как избрания, так и отзыва губисполкомами. Обвинение поддерживается постоянными обвинителями, состоящими при отделах юстиции, а защита выполняется гражданами, способными исполнять эту обязанность, в порядке особой очередности, а также консультантами отделов юстиции. Это же положение соответственно с общим направлением экономической политики конца 1920 г., предоставлявшей гражданам максимум бесплатных услуг государственных органов, отказалось от взимания судебных пошлин и сборов. В дальнейшем были организованы особые сессии народного суда в губернских и уездных городах, в которых сосредоточиваются дела о наиболее крупных случаях спекуляции, о более важных должностных преступлениях и нарушениях против трудовой повинности, а также дела „спиртные“ и дела об освобождении от военной службы по религиозным убеждениям. В целях более быстрого прохождения дел о бесспорных нарушениях, не требующих расследования, были учреждены дежурные камеры народного суда.

В следующий период, в связи с прекращением вооруженной борьбы на фронтах и переходом к мирному строительству, происходило дальнейшее расширение судебно-карательной деятельности и сокращение применения внесудебных мер. Декрет 23 июня 1921 г.—об объединении деятельности революционных трибуналов—одновременно сократил сферу применения внесудебной репрессии органами ЧК, и в результате этого декрета были созданы особые камеры нар. суда при ЧК „для рассмотрения дел, передаваемых последними“, а введение натурналогов вызвало передачу в судебные учреждения дел о продналоговых нарушениях.

Функции судебных учреждений начали расширяться и усложняться; с упразднением полковых судов дела их подсудности перешли в народный суд; новая экономическая политика способствовала увеличению числа гражданских дел; участие народного судьи стало обязательным при рассмотрении дел в земельных органах и в губернских дисциплинарных товарищеских судах.

Состоявшийся в конце января 1922 г. IV съезд деятелей советской юстиции был целиком посвящен выявлению и углублению выдвинутых переживаемым периодом вопросов советского судебного, материального и процессуального права. Был обсужден первоначальный проект уголовного кодекса; разработаны основные принципы судоустройства и организация следствия; всесторонне рассмотрены основы организации адвокатуры и прокуратуры; приняты принципиальные положения о порядке разрешения земельных дел; установлены основы организации нотариата и исполнения судебных решений.

Большинство перечисленных вопросов служили затем предметом обсуждения III и IV сессий ВЦИК IX созыва. Проекты НКЮ стали законами. Основная цель всех работ по судоустройству—слияние всех родов судебных учреждений в единую систему и устранение дуализма. Подготовляя соответственные законодательные предположения, наркомюст продолжал работу по руководству деятельностью судебных мест, инструктировал судебные места по поводу издаваемых центральной властью декретов; таковы циркуляры о порядке применения декретов о реквизициях и конфискациях, о порядке прохождения дел по нарушениям правил охраны труда, регулирующие порядок введения институтов прокуратуры и адвокатуры, разрабатывающие вопросы применения уголовного и уголовно-процессуального кодексов, регулирующие деятельность вновь учрежденного нотариата и пр. и пр. Наркомюст связывает воедино все разбросанные по обширной республике судебные органы; к нему они обращались со своими запросами, от него же получали руководящие указания. Это объединение судебной организации нагляднее всего выражается в цифрах. Если к 1 ноября 1918 г. судебная организация обнимала 36 губерний и областей, то к 1 июня 1922 г. она уже действовала на территории 62 губерний и областей.

Постоянный народный судья с заседателями—представителями рабочих и крестьян, представляет из себя основу советского судебного строя. Принцип апелляции, отвергнутый

в начале революции, никогда более не возрождался. Наоборот, идея обжалования приговоров и решений в порядке кассационном получала все более и более широкое развитие. Единый кассационный суд, мыслившийся в первое время, как особая отрасль деятельности ВЦИК по делам трибунальной подсудности, постепенно преобразовавшийся сначала в кассационный отдел ВЦИК, затем в кассационный трибунал, наконец, получает более совершенную форму в виде кассационной коллегии верховного суда, как обще-республиканского кассационного органа для дел более крупной подсудности.

Объединяющим началом для разнообразной кассационной практики на местах, как переходная мера к единому кассационному суду, явился высший судебный контроль при НКЮ, сыгравший крупную роль в последнем периоде деятельности наркомюста и подлежащий в данный момент слиянию с кассационной коллегией верховного трибунала.

Высший судебный контроль при НКЮ существует официально с 10 марта 1921 г.; положение о нем было опубликовано в собрании узаконений № 15—1921 г., ст. 97. Оно завершило собою большую работу, предварительно проделанную народным комиссариатом юстиции, и оформило в определенных законных рамках практику, которая и до его издания применялась наркомюстом в довольно широких размерах. Задолго до выхода в свет положения о высшем судебном контроле порядок проверки правильности решений судебных дел с точки зрения соответствия их издаваемым центральной властью декретам, законоположениям и руководящим началам карательной политики рабоче-крестьянского правительства существовал фактически, не будучи формально предусмотрен законом, и применялся в силу общего принципа, по коему высшее руководство деятельностью судебных мест принадлежит высшему центральному органу юстиции в республике— народному комиссариату юстиции. Ближайшим поводом к такой деятельности являлась неотложная необходимость откликнуться на многочисленные обращения с мест и невозможность оставить без должного ответа очевидные неправильности в применении и толковании законов республики, допускавшиеся в практике как судебных учреждений, так и административных органов. Такие жалобы и заявления поступали отовсюду, как от частных лиц, так и от различных правительственных учреждений, центральных и местных, и зачастую пересылались из СНК и ВЦИК с предложением приступить к расследованию или принять их к своему производству. Первоначально трудно было выделить из общей массы поступавших в НКЮ жалоб дела, в собственном смысле относящиеся к высшему судебному контролю, как к органу высшей чисто судебной власти. Предметом ведения отдела высшего судебного контроля НКЮ, где были сосредоточены эти дела, были многочисленные жалобы на постановления различных органов ЧК, на неправильное применение амнистии, на незаконные аресты и пр. и пр.; жалобы же чисто судебного характера и просьбы об отмене судебных решений и приговоров по количеству значительно уступали этим просьбам, очевидно, потому, что тяжущиеся и осужденные не представляли себе возможным ходатайствовать об отмене решений и приговоров, вошедших в законную силу. В силу этого получалось такое положение, что на рассмотрение НКЮ в порядке высшего судебного контроля в первый период его существования поступали только жалобы, которые приносились лицами малоосведомленными в законах, но обращающимися к центральной власти в примитивной уверенности, что окончательное слово по всякому вопросу должно быть сказано органом центральной власти. Вся эта масса отдельных, разрозненных, чрезвычайно разнообразных по содержанию и происхождению бумаг, жалоб, запросов, ходатайств вливалась в НКЮ, как отголосок живой жизни и порождаемых ею потребностей, и требовала ответа.

Народные суды первых лет в своей чисто судебной работе не занимали такого исключительного положения, как в настоящее время. Область гражданского судопроизводства почти не существовала: ограниченность сферы личного распоряжения имуществом, находившимся в пользовании и обладании граждан, отсутствие хозяйственного оборота, огосударствление почти всей промышленной деятельности, отсутствие кредита и прочие характерные черты прежнего экономического строя, вызванные капиталистическим окружением и давлением белых, пытавшихся повернуть вспять колесо русской истории, уничтожали возможность гражданского оборота и гражданских взаимоотношений; возникновение

гражданских дел так мало казалось вероятным, что самый порядок гражданского процесса лишь в самой малой степени занимал законодателя и, читая положение о нарсуде, только в некоторых очень немногих по количеству и незначительных по существу подробностях можно видеть, что оно предусматривает обе категории судебных дел: и уголовные, и гражданские. Оставалась, в сущности, в области гражданских отношений одна только сфера семейных дел, дававших почву для исков о содержании и домашнем имуществе, и мелкие крестьянские споры. Таким образом, число гражданских дел было совершенно ничтожно, но и уголовное судопроизводство также резко ограничивалось широким применением исключительной подсудности ревтрибуналов и ЧК. На долю народных судов выпадали, в сущности, лишь дела мелкого характера, не выходившие за пределы обывательского интереса и не дававшие повода для сколько-нибудь сложных юридических построений и толкований; содержание их не выходило из рамок простого факта, по большей части небольшого значения, и все дело целиком укладывалось в область „существа", не подлежащего поверке в порядке судебного контроля и оцениваемого всецело судом, разбиравшим дело. Отсюда ясно, что деятельность НКЮ в порядке высшего судебного контроля в первый период, очень полезная и совершенно необходимая, не могла давать материала для сколько-нибудь значительной систематической юридической работы истолкования законов, установления прецедентов, дачи твердых руководящих указаний и т. п.

Основных задач высшего судебного контроля, ради разрешения которых в известной степени нарушался принцип единой инстанции судебного рассмотрения,—две: установление правильного и единообразного толкования законов и обеспечение соответствия судебных приговоров и решений общему направлению правительственной работы и законодательной мысли. Не надо забывать, что не только начало работы НКЮ по контролированию судебных решений, но и полтора года уже органической деятельности высшего судебного контроля приходится на то время, когда не только судопроизводство, но и материальное право не было облечено в форму писаного закона, суды в значительной степени были предоставлены самим себе и своему социалистическому правосознанию и на ряду с решениями, где можно уловить новое миропонимание, принесенное революцией, приходится констатировать наличность большого числа решений, где чувствуется неизжитое прошлое и определенное неумение отойти от установлений и привычек старого дореволюционного права. Многочисленность кассационных судов, отсутствие навыков в необходимых привычек к судебному механизму у судей, слабость сознания своих прав и неумение защищать их у самих тяжущихся, значительное стремление их сохранить применение принципов и форм старого порядка,—неизбежно влекли за собой чрезвычайную пестроту и непропорциональность в выборе судебной репрессии, требовавшую корректирования из центра. Практике высшего судебного контроля известны случаи, когда почти одновременно ему приходилось рассматривать приговоры, в которых, напр., в Петрограде, за появление в пьяном виде в фабричной мастерской рабочий был приговорен к 15 годам лишения свободы, а на ряду с этим несколько молодых людей за акт безобразного изнасилования оказались подвергнутыми аресту на 3 месяца (область немцев Поволжья). В сфере гражданских дел весьма многочисленны решения, где скрыто и явно проводились принципы прежнего наследственного права, где утверждались сделки недвижимостей, где путем судебных решений возвращалось конфискованное в период революции имущество и где отменялись распоряжения административных органов. Вот почему потребность сосредоточения в одних руках заботы о корректировании этих недостатков, об единообразном в существе и правильном в основе толковании и применении законов республики и о соблюдении судами общего направления политики рабоче-крестьянского правительства—должна была найти удовлетворение, и разрешение этой задачи не могло быть поручено никому иному, как высшему центральному органу юстиции в стране.

Однако, особенности построения советской республики и народного суда столь же настоятельно и неизбежно ставили границы вмешательству, с одной стороны, центра в работу суда, как органа местной власти, а с другой — административного учреждения в деятельность чисто судебного аппарата, работающего при широком участии народного представительства в лице необходимого участника отправления правосудия — народных

заседателей. Эти два совершенно необходимых требования удовлетворяются тем, что высший судебный контроль производился при непременном участии местного высшего органа юстиции в лице губотюста, дававшего свое заключение по каждой жалобе и имевшего, таким образом, возможность защищать точку зрения суда, выявить все особенности каждого дела, требующие применения исключительного или необычного решения, и пояснить его общественную, социальную или хотя бы местную бытовую особенность, и тем, во-вторых, что число поводов для признания приговоров и решений неимеющими законной силы сведено лишь к следующим трем строго формулированным основаниям: а) явное нарушение или неприменение узаконений советской власти, б) принятие судебными органами к своему производству дел, не подлежащих судебному разбирательству, и и в) явное противоречие приговора или решения руководящим началам советского законодательства и общей политике рабоче-крестьянского правительства.

Для характеристики деятельности высшего судебного контроля и определения того, насколько осторожно относился он к решениям судов и в какой мере позволял себе пользоваться правом отмены, интересно проследить % этой отмены от общего количества рассмотренных дел. В этом отношении мы располагаем следующими цифрами:

в 1921 г. из 3411 оконченных дел было:	в 1922 г. из 845:
направлено по подсудности . . . . . 1512—44%	211—25%
оставлено без последствий . . . . . 1277—37,5%	544—65%
отменено . . . . . 622—12,5%	90—10%
а по отношению к числу дел, разрешенных в порядке В.С.К.:	
для 1921 г. на 1899 д. оставлено без последствий . . . 66%	отменено 33%
„ 1922 г. „ 634 д. „ „ „ . . . 85,8%	„ 14,2%

Высший судебный контроль НКЮ, начавший свою работу в скромных пределах проверки законности действий судебных и некоторых административных учреждений, направления жалоб по принадлежности и разъяснения различным правительственным местам и должностным лицам допущенных ими неправильностей, должен был затем взять на себя задачу контроля правильности судебных решений и отмены тех, которые грешили нарушением действующих декретов или основной линии политики рабоче-крестьянского правительства, что неизбежно связано с истолкованием истинной сущности законов. Судья от неопределенности границ свободного правосознания революционера и судейской совести социалиста-пролетария естественно перешел к обоснованию своих решений зафиксированными в точных выражениях писаными законами, формулирующими коллективное правосознание РСФСР и требующими единообразного по существу его истолкования. Высший судебный контроль в результате этого из административного органа НКЮ должен был естественно и неизбежно преобразоваться в судебную инстанцию со всеми необходимыми условиями судебного учреждения.

МЕСТА ЗАКЛЮЧЕНИЯ.

В тесной связи с постановкой суда в РСФСР находится и вопрос об организации мест лишения свободы. Октябрьская революция застала тюремное дело в ведении главного управления местами заключения—органа министерства юстиции. Как и многие другие государственные учреждения, главное управление местами заключения из-за объявленной забастовки служащих сначала частично, а затем и вовсе перестало функционировать. Работа шла больше по инерции, чем организованно. Так продолжалось до мая 1918 г., когда главное управление местами заключения реорганизовано было в карательный отдел наркомюста, и когда, в июне того же года, опубликована была в собрании узаконений сравнительно подробная инструкция по лишению свободы. Здесь уже выдвинута принципиальная мысль о назначении мест лишения свободы, которые отныне, с одной стороны, должны служить орудием борьбы с врагами нового социального строя (карательная функция), а

с другой стороны, они несут в себе исправительно-приспособляющую функцию по отношению к впавшим в преступление неустойчивым элементам.

НКЮ приходилось проделывать тяжелую работу непосредственного руководства прежде всего в области практических мероприятий.

Еще 1920 г. на первом съезде руководителей карательными отделами были подведены итоги накопленному опыту. Разрабатывается проект „положения об общих местах лишения свободы", который, недолго спустя, становится законом. Тем самым прочно устанавливается исправительно-трудовой принцип в карательной политике РСФСР.

Ликвидация гражданской войны еще более выдвигает этот принцип. Все больше растет число новых, старому строю неизвестных, исправительных учреждений—сельскохозяйственных колоний для лишенных свободы. Открываются также специально трудовые дома для несовершеннолетних преступников, не поддающихся медико-педагогическому воздействию. С этого времени усиливается и работа распределительных комиссий, которые становятся регулятором и проводником в жизнь досрочного освобождения заключенных, амнистий и применения прогрессивной системы в стенах самих мест лишения свободы.

Формально эта перемена внутреннего содержания закрепляется переименованием в сентябре 1921 г. центрального карательного отдела в центральный исправительно-трудовой отдел. Практически же этот период постепенного вытеснения из тюремной политики кары, как таковой, исправительно-трудовым воздействием выливается в целом ряде мероприятий законодательного порядка. Вырабатывается положение о сельско-хозяйственных колониях для лишенных свободы, положения о трудовых домах для несовершеннолетних, об изоляционных и переходных исправдомах, положение о комитетах помощи освобожденным из мест лишения свободы и др.

По обследованию, произведенному в конце 1921 г., в 230 местах лишения свободы имелось 956 разных ремесленных цехов, а в среднем 4 цеха на каждое место лишения свободы.

Из общей массы заключенных в январе—мае 1922 г. было занято в мастерских на внешних работах 35% всех заключенных. Особого внимания заслуживают работы в трудовых сельско-хозяйственных колониях. Еще в 1918 г. открыты были 2 колонии и 2 фермы с общей площадью земли в $518^1/_2$ десятин, из которых пашни было 180 десятин, т.-е. 34,7%, а в 1922 г. было 30 колоний и 24 фермы с общей площадью земли в 19.285 дес., из которых пашни было 6578 десятин.

Кроме того, еще занято было под огородами в 1919 г.—$593^1/_2$ дес., в 1920 г.—$998^1/_2$ дес., в 1921 г.—3060 десятин.

Работа НКЮ в карательной области направлена была к тому, чтобы прежние царские каменные мешки—тюрьмы превратились в живые дома, где бы планомерно, согласно разработанной системы, происходило перевоспитание преступников и приучение их к трудовой жизни. И, несмотря на постоянное переполнение исправдомов, на недостаток средств, на скудное питание заключенных и другие препятствия, во многих из этих бывших тюрем закипела работа мастерских, школ и клубов. Появились новые исправительно-трудовые учреждения: трудовые сельско-хозяйственные колонии, трудовые дома для несовершеннолетних, а для неисправимых врагов трудового народа были выделены в исправдомах особые изоляционные отделения и одна центральная изоляционная тюрьма.

УЧАСТИЕ НКЮ В ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ РАБОТЕ.

Кроме указанной выше работы, в течение всего минувшего пятилетия на народном комиссариате юстиции лежала ответственная задача по предварительному рассмотрению всех проектов, вносимых в законодательные учреждения, их изменений и дополнений, а также по общему истолкованию действующего законодательства.

Условия военной обстановки не позволили сразу осуществить тот план, который намечен был еще 19 декабря 1917 г. в № 12 собрания узаконений, ст. 171, и 25 декабря 1920 г. Совет Народных Комиссаров опубликовал декрет

„о порядке рассмотрения и опубликования законодательных и правительственных актов“ (собр. уз. № 99 за 1920 г., ст. 533).

Важнейшие декреты первого периода (1917—1918 и первой половины 1919 гг.) советского законодательства и все кодексы или исключительно были выработаны в НКЮ, напр., кодекс актов гражданского состояния (собр. уз. № 77—78 за 1918 г.), кодекс о труде (собр. уз. № 87—88 за 1918 г.), декрет „об отмене наследования“ (собр. уз. № 34 за 1918 г., ст. 456), положение о социальном обеспечении трудящихся (собр. уз. № 89 за 1918 г.), или были разработаны при самом активном участии представителей НКЮ, напр., „о социализации земли“ (собр. уз. № 25 за 1918 г., ст. 346), „конституция РСФСР“ (собр. уз. № 51 за 1918 г.), декрет „о национализации внешней торговли“ (собр. уз. № 33 за 1918 г., ст. 432), положение о социалистическом землеустройстве (собр. уз. № 4 за 1919 г., ст. 43) и т. д.

Вследствие всестороннего наступления реакции на советскую власть в 1919 году, законодательная деятельность ее значительно сократилась, но с прекращением непосредственной военной борьбы за существование участие НКЮ в законодательной работе РСФСР постепенно, в ноябре и декабре 1920 года, начинает развертываться и с февраля 1921 г. идет все усиливающимся темпом, увеличиваясь в количестве и усложняясь в характере работы.

Постановление Совнаркома, чтобы не один проект не рассматривался без предварительного отзыва НКЮ, при неуклонно возрастающей и усложняющейся законодательной деятельности, являющейся результатом экономического оживления страны, автоматически вызывает и будет вызывать увеличение объема деятельности НКЮ, направленной к тому, чтобы проекты ведомств по возможности удовлетворяли требованиям юридической техники.

По твердо установившейся практике НКЮ в своих заключениях не может ограничиваться указанием на технические недостатки законопроектов, но отмечает также имеющиеся в них отступления от существующего законодательства и входит в критическую оценку необходимости таковых отступлений как с точки зрения конкретной целесообразности, так и с точки зрения соответствия данного проекта основным началам, проводимым рабоче-крестьянским правительством.

Нередки были случаи, когда в результате возражений НКЮ проекты, или чрезмерно проникнутые интересом увеличения ведомственной компетенции, или недостаточно согласованные с директивами съездов советов и сессий ВЦИК, или практически мертворожденные, отвергались законодательными органами (ВЦИК, СНК, СТО) и возвращались ими ведомству на переработку или на согласование с НКЮ.

Были случаи, когда ведомства в своих проектах, увлекаясь развитием какого-либо одного принципа, переступали границы необходимой осторожности и предлагали меры, прямолинейное применение коих могло бы принести больше вреда, чем пользы. В результате заключений НКЮ или сами ведомства перерабатывали проекты, или Совнарком, оставляя в проектах необходимое, опускал излишнее.

Эта работа НКЮ постоянно вызывала необходимость междуведомственных комиссий с участием представителей ведомств, внесших проект, и представителя НКЮ, критиковавшего этот проект, для переработки его, согласно указаниям, данным Совнаркомом или другим органом законодательной власти.

Новая экономическая политика, выдвинувшая сначала принцип свободы местного товарообмена, а затем государственной торговли и государственного регулирования торговли, производимой госпредприятиями и частными лицами, преломлялась в значительном количестве частных законопроектов, отражавших в себе все указанные стадии изменения форм торгового оборота. Законопроекты эти проходили через НКЮ, подвергаясь исправлению и изменению в редакционном отношении и по существу. Потребности торгового оборота вызывали необходимость в создании гражданских законов, которые более соответствовали бы и более гарантировали бы устойчивость прав и обязанностей граждан, чем декреты 1919 и 1920 г. г., рассчитанные на безденежный продуктообмен между распределительными органами государства, с одной стороны, и потребляющими органами государства и частным лицом, с другой стороны.

Выполняя поручения ВЦИК и СНК, НКЮ в десятках заседаний с представителями других ведомств, а иногда вполне самостоятельно вырабатывал проекты гражданских законов. Часть этих проектов стала действующим законом, например, „положение о государственных подрядах и поставках“ (собр. уз. № 69 за 1921 год. ст. 549), „О порядке реквизиции и конфискации имущества частных лиц и обществ“ (собр. уз. № 70 за 1921 г., ст. 564), „положение о векселях“ (собр. уз. № 25 за 1922 г., ст. 285), „устав железных дорог РСФСР“ (собр. уз. за 1922 год, ст. 445).

ОТДЕЛЕНИЕ ЦЕРКВИ ОТ ГОСУДАРСТВА.

После октябрьского переворота в 1917 г. в народном комиссариате юстиции был подготовлен и 23 января 1918 г. опубликован декрет „об отделении церкви от государства и школы от церкви“, который положил начало ликвидации сильнейшей опоры царского самодержавия—власти церковных организаций.

Эту работу наркомюст проводил через местные отделы юстиции и отделы управления губисполкомов и уисполкомов в следующих направлениях: 1) организации и руководства местными органами по проведению в жизнь декрета об отделении церкви от государства и школы от церкви; 2) ликвидации имущества церковных организаций, ликвидации монастырей, домовых церквей и разрешения вопросов, связанных с использованием освобождающихся храмов, церковного инвентаря и монастырских церковных земель; 3) агитационно-пропагандистской деятельности в форме подготовки и участия в судебных процессах и съездах и путем издательской деятельности.

Декрет об отделении церкви от государства и школы от церкви по своей сложности в области практического применения вызвал необходимость подробной инструкции, утвержденной НКЮ 24 августа 1918 г., которою 1) разъяснялось, какие церкви и религиозные общества подпадают под действие этого декрета, лишаясь прав юридического лица, и какие, кроме того, подлежат закрытию; 2) указывались имущества, признанные необходимыми при совершении религиозных обрядов и передаваемые группам верующих; 3) объявлена была конфискация небогослужебного имущества: земель, зданий, заводов, капиталов и пр., и пр.

Вся практика по проведению указанных в декрете и инструкции мероприятий регулировалась дополнительным исчерпывающим циркуляром от 3 января 1919 г.

Ликвидация небогослужебного имущества прошла безболезненно, быстро и почти закончилась к 1920 г. Труднее было провести ликвидацию монастырей, домовых церквей и использование как освобождающихся храмов, так и инвентаря для общественных и культурных целей. Настойчивые попытки церковников, белых и черных, удержать свои земли, организовавшись в фиктивные трудовые артели и коммуны, были пресечены циркуляром, выработанным совместно с НКЗ и опубликованным 30 октября 1919 г., и тщательной ревизией уставов всех коммун, осевших на монастырских землях.

В результате этой работы ликвидировано, за протекшие пять лет, монастырей 722 (из 890); монастырских земель передано трудящимся около 830.000 десятин.

Параллельно с ликвидацией церковных и монастырских имуществ, НКЮ нормировал пользование льготой, предоставленной трудовым элементам религиозно-анархических сект, по освобождению от несения строевой военной службы по религиозным убеждениям (декрет от 4 января 1919 г.). Попытки буржуазных групп использовать эту льготу, для прикрытия дезертирства и саботажа военной защиты республики, вызвали циркуляры НКЮ от 24 июля 1919 г. и 6 августа 1920 г., а равно декрет Совнаркома от 14 декабря 1920 г.

В целях не только ликвидации экономической силы религиозных организаций, но и лишения их сильнейшего средства психического влияния на массы, НКЮ поддерживает циркуляром от 25 августа 1920 г. и энергично проводит кампанию, начатую и опирающуюся на инициативу трудящихся масс, по ликвидации мощей и разного рода чудес,

вроде „обновления икон", в результате чего 66 наиболее популярных гнезд с мощами были вскрыты и переданы в музеи, как достояние истории, открыв глаза миллионам трудящихся на „хитрую" механику деятельности и богатства монастырей.

Последним ударом по церкви было изъятие церковных ценностей в пользу голодающих. Так же, как вскрытие мощей, и это мероприятие всецело опиралось на инициативу и широкое движение трудовых масс. НКЮ принял самое деятельное участие в регулировании и поддержке этого движения как путем подготовки постановлений ВЦИК от 16/II и 23/II—22 г. и издания инструкций от 28/II—22 г. и циркуляров от 27/III и 13/IV—22 г., так и активным участием в судебных процессах, возникших на почве сопротивления этой мере со стороны церковников и кучки буржуазии в г. г. Шуе, Москве, Петрограде, Смоленске и др. Результатом этой кампании были: хлеб, купленный на изъятые ценности для исстрадавшихся крестьянских масс Поволжья, и не менее ценный политический факт—развал старой феодальной церковной организации. Развал этот начался с декрета от 23 января 1922 г. о лишении церковных организаций прав юридического лица и последовавшего за этим декретом циркуляра НКЮ от 18/V—20 г., прекратившего деятельность „епархиальных советов", „генеральных консисторий", присвоивших себе самочинно те же права юридического лица с функциями судебными, финансовыми, административно-хозяйственными. В конце-концов, мы имеем падение патриаршества, которое явилось, как результат полной дискредитации воинствующей церкви в глазах широких трудящихся масс.

Экономическая сила церковных организаций в настоящий момент в корне подорвана, политическая сила дезорганизована, а психологическое влияние на массы расшатано.

ИТОГИ.

Поскольку основным содержанием октябрьской революции являлся переход политической власти к новому классу, поскольку октябрьская революция представляла из себя победу одного класса над другим, постольку совершенно неизбежным следствием этой революции стало разрушение прежней юридической надстройки. Самое понятие „право" должно было заполниться новым содержанием. Материальное право, как в уголовной, так в гражданской области, естественно, должно было стать иным, новым, точно так же, как неизбежно стало и изменение основных начал процессуального права.

Октябрьская революция выдвинула идею единого народного суда, и в этом направлении работала советская юстиция в течение нескольких лет под ряд. Решающий голос в суде получают рабочие и крестьяне в лице тех народных заседателей, которых избирают советы. Постоянно обновляясь, народные заседатели связывают суд с избирателями из рабоче-крестьянской массы; они вносят в суд и в его приговоры и решения те правовые воззрения, которые отвечают классовым интересам рабочих и крестьян советской России.

Острый период борьбы с контр-революцией вызвал к жизни на первых порах уездные и губернские, а затем только губернские революционные трибуналы, как суды исключительной подсудности и как абсолютно необходимые организации политической борьбы.

Народный комиссариат юстиции, взяв курс на предоставление народным судам широкого простора в толковании материального права, которое, рождаясь из народного сознания, глубоко охватывает все мелкие и местные житейские отношения, в то же время решительно стал на точку зрения строгой централизации в области судебного законодательства, как гражданского, так, в особенности, уголовного.

Такую позицию заняли уже 1-й и 2-й съезды деятелей советской юстиции, которые собрались в апреле и июле 1918 г. и которые официально назывались всероссийскими съездами областных и губернских комиссаров юстиции.

Если на первых порах наши декреты позволяли применять старые законы, главным образом, в уголовной области, в тех случаях, когда они не противоречат революционному

социалистическому правосознанию, то очень скоро перед народным комиссариатом юстиции стала новая задача, выдвинутая жизнью, нормировать ряд явлений в области уголовного права, которые угрожали серьезной опасностью всем завоеваниям пролетарской революции. Такими явлениями были взяточничество, спекуляция и пр., от которых постепенно народный комиссариат юстиции переходил к систематизации уголовного права РСФСР. „Революционная совесть" перестала удовлетворять работников юстиции,—стали искать зафиксированные нормы и точные, не допускающие двух толкований, формы, необходимые для охранения нового общественного правопорядка от уголовных покушений, откуда бы и с чьей бы стороны они ни исходили.

Прекращение гражданской войны, победоносная ликвидация всех военных фронтов и новый курс экономической политики, принятый весной 1921 г., вывели советскую юстицию на торную дорогу, и, начиная с IX Всероссийского съезда советов, провозгласившего революционную законность, советская юстиция вступила в свои права.

Начинается II период деятельности народного комиссариата юстиции. До сих пор органы юстиции играли сравнительно второстепенную роль в общей системе советской власти, а со времени IX съезда советов через органы юстиции начинают проводить не только директивы центральной власти, но и принципы нового строительства. Органы юстиции внедряют революционную законность, они вырабатывают новое право, ища соответствующую форму для выражения непосредственного народного творчества. Советская юстиция стала тогда средством дальнейшего укрепления завоеваний октябрьской революции в политической обстановке, созданной победой на фронтах, и при тех экономических взаимоотношениях между пролетариатом, крестьянством и буржуазией, которые развились из принятого советской властью нового курса экономической политики.

Перед народным комиссариатом юстиции стала новая задача—привести действующее законодательство в соответствие с основами новой экономической политики для установления возможности в правовом порядке регулировать новые социально-политические отношения.

В громадной степени эту задачу можно сейчас считать выполненной. Мы имеем уголовный кодекс, вступивший в силу с 1 июня 1922 г., и уголовно-процессуальный кодекс, действующий с 1 августа. Мы имеем также кодекс гражданских законов.

Что представляет из себя наш кодекс гражданских законов? Отличается ли он от старого свода или от гражданского права соседних буржуазных стран?

Наше гражданское право—это, прежде всего, исключительно имущественное право, учитывающее отношения и точки соприкосновения между борющимися, с одной стороны, рабочими и крестьянами, и, с другой стороны,—буржуазией. Наше гражданское право, представляя из себя юридическую надстройку над нашими экономическими взаимоотношениями, вытекающими из восстановленного нами в ограниченном виде капитализма, построено таким образом, что оно ни в малейшей степени не реставрирует прошлого. Мы восстановили собственность, но наша система собственности резко отличается, в постановке нашего кодекса гражданских законов, от буржуазной системы собственности. Сохранив, при всех уступках новой экономической политике, наши командные высоты, объявив землю, недра, леса, воды, железные дороги общего пользования, их подвижной состав и летательные снаряды исключительно собственностью рабоче-крестьянского государства, мы, чтоб дать возможность развиваться частной инициативе, точно перечисляем те предметы, которые могут стать частной собственностью, без нарушения интересов нашего пролетарского государства, и создаем новое определение понятия „собственность". Это уже не беспредельное, священное, прирожденное, неотъемлемое и пр. право собственности, а право владения, пользования и распоряжения имуществом.

Кодекс различает две системы собственности: коммунистическую и буржуазную. Кодекс вводит целый ряд институтов, ограждающих частную собственность, и отстаивает интересы нашего государства при его столкновениях с частными интересами.

Гражданская правоспособность предоставлена только тем, кто принимает участие в развитии производительных сил страны, ибо только во имя развития производительных сил страны республика пошла на уступки частной инициативе. Если же предоставленные

гражданам права будут использованы ими для противоположных целей, то эти права теряют защиту государства, чего мы тоже не можем встретить ни в одном законодательстве в мире. Индивидуальная собственность допускается нами не как субъективное право, а как социальная функция, и притом в ограниченном объеме. Наши частно-правовые отношения тоже носят характер публичного права.

Самый факт издания гражданского кодекса, на ряду с целым рядом других фактов, свидетельствует о том, что мы вступили в борьбу с капиталистами в области хозяйственных отношений после того, как окончательно разбили их на политической арене, и наше гражданское право, как и вся наша революционная законность, строятся на том, чтобы они могли служить нам орудием для одоления капиталистов и для того, чтобы помочь организованному обществу взять в свои руки господство над экономикой, что составляет основную материальную задачу пролетарской революции.

Той же цели служит и уголовный кодекс. Он имеет своим назначением ограждение рабоче-крестьянского государства и революционного правопорядка. Уголовный кодекс, в ряду других мер, служит одним из могучих средств для установления твердых основ революционного правосознания. Издание уголовного кодекса составит эпоху в деятельности судебных учреждений РСФСР. Уголовный кодекс, с одной стороны, объявил решительную борьбу с произволом, а с другой—он резко разбил все преступления на две группы. В самом деле, в переживаемый нашей революцией исторический момент для нас имеет исключительное значение борьба не с теми преступлениями, которые являются пережитками старого строя, его, так сказать, наследством, а с теми преступными деяниями, которые непосредственно направлены против общественного советского строя, завоеванного кровью рабочих и крестьян. С этим типом преступлений сугубо борется уголовный кодекс—и борется не посредством мести или устрашения, как то делает буржуазное уголовное право. Преступника, опасного для нас, кодекс изолирует от общества, пытаясь в ряде случаев его исправить.

Уголовный кодекс не знает чувства мести. Мы отказались от возмездия. Не мстит уголовный кодекс, а ограждает наш строй, нашу республику от опасных для нее деяний и лиц.

Наша система санкций проникнута исключительно мыслью о социальной защите.

Почти одновременно с уголовным материальным кодексом вышел и уголовно-процессуальный кодекс. Наличие твердых процессуальных норм и их соблюдение приучат наших рабочих и крестьян беспредельно верить суду, что в данный момент является вернейшим способом укрепления советской власти. Процессуальный кодекс дает личности твердые формально-правовые гарантии, способные обеспечить ее от судебных ошибок, и в то же время обеспечивает силу и авторитет государства, когда оно встречается с нарушением правового порядка.

Если к тому, что уже издано, прибавить то, что почти подготовлено к изданию, напр., гражданско-процессуальный кодекс, то станет совершенно ясно, что лозунг IX съезда советов о революционной законности воплощается в жизнь. Правда, здание революционной законности еще далеко не закончено, но фундамент под это здание заложен основательно, и это составляет главное содержание деятельности народного комиссариата юстиции за II период, начиная приблизительно с весны 1921 года. Став на путь твердого закона, наркомюст выдвинул и провел в жизнь одновременно две идеи или, вернее говоря, две стороны одной и той же идеи—государственную прокуратуру и судебную защиту.

Государственную прокуратуру, чтоб контролировать деятельность отдельных органов советской власти, которая должна покоиться на определенном законном основании, и поддерживать обвинение на суде; судебную защиту для того, чтоб вызвать в рабоче-крестьянском населении безграничное доверие к суду и обеспечить полное к нему уважение со стороны всех без исключения граждан советской республики. В настоящий момент защита организована, согласно изменений, которые III сессия ВЦИК внесла в „положение о нарсуде“, и, что всего важнее, прокурорский надзор в советской России усилиями наркомюста поставлен на ноги.

Осталось наркомюсту сделать еще один шаг, чтобы наилучшим образом обеспечить проведение в стране революционной законности—упорядочить нашу судебную систему.

Существование двух параллельных форм суда—народного и трибунального—могло быть терпимо только временно, и единая система суда должна была быть организована во что бы то ни стало. Мы имеем ее сейчас, и реформа судоустройства в России как бы завершает цикл работ, проделанных наркомюстом за отчетный период. Основной ячейкой судопроизводственной системы в РСФСР признан народный суд с двумя заседателями из рабоче-крестьянского населения. В губернских городах объединяются в единый губернский суд бывший губернский совет народных судей и бывший губернский революционный трибунал, при чем участие заседателей так же обязательно в губсуде, как и в низшей инстанции нарсуда. В центре—верховный суд, который представляет из себя и суд I инстанции и кассационный суд по отношению к приговорам и решениям, вынесенным губсудом,—как последний является кассационной инстанцией по отношению к камерам нарсудей, и также высший судебный контроль, который до сих пор, за отсутствием высшего суда, временно функционировал внутри народного комиссариата юстиции.

Таким образом достигнуто, наконец, единство судебной системы и к тому же в полном соответствии с потребностями пролетарского государства.

В связи с новым судоустройством реорганизован сейчас и самый народный комиссариат юстиции, от которого, естественно, отошли все те, несвойственные ему судебные функции, как высший судебный контроль, которые в свое время временно должны были войти в его состав. В результате тяжелой и кропотливой пятилетней работы отшлифовалось наше судоустройство, получив, в пределах своего внутреннего существования, большую самостоятельность, и народному комиссариату юстиции предстоит сейчас построить свою дальнейшую деятельность, во-первых, на судоустройстве, инспекции судебных учреждений и статистике, во-вторых, на разработке новых законов РСФСР и кодификации и, в-третьих, на постановке прокурорского надзора.

Таковы в общих чертах итоги деятельности народного комиссариата юстиции за истекшие 5 лет существования советской власти, и таковы стоящие перед ним перспективы.

Лозунг революционной законности претворился в жизнь. Постоянно ее укреплять, постоянно и упорно внедрять ее в сознание рабоче-крестьянских масс означает не что иное, как активно содействовать дальнейшему закреплению тех позиций, которые молодая советская Россия уже твердо заняла в современном мире.



ВЫСШИЙ СОВЕТ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА



1. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОБСТАНОВКА РОССИИ ПЕРЕД ОКТЯБРЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИЕЙ.

Высший совет народного хозяйства, как он был характеризован на первом всероссийском съезде советов народного хозяйства, являлся самой оригинальной и сложной организацией, которая возникла в результате захвата власти рабочим классом.

Идея создания ВСНХ диктовалась всей совокупностью экономических условий, которые сложились в России к моменту октябрьской революции.

Остановимся на характеристике этих условий.

Длившаяся 4 года изнурительная мировая война, поглотившая до 70% годового дохода страны, привела земледелие, промышленность и транспорт в состояние полного расстройства, внеся весьма резкие изменения во всю структуру нашего народного хозяйства. К моменту октябрьской революции изменения эти успели уже вполне и ярко выразиться. Полная свобода распоряжения частных предпринимателей своими предприятиями была давно нарушена целым рядом правительственных постановлений, которые должны были регулировать, в интересах войны, производство, вмешиваясь в его детали, устанавливая заказы, сроки сдачи, определяя, что должно делать каждое предприятие, насильно мобилизуя предприятия для работы на оборону, вводя обязательные цены.

В 1916 г. в государственной думе, под влиянием крупных военных неудач, была сделана попытка привлечь к организации обороны, так называемые, живые силы страны, и правительством вынесен был ряд законопроектов о создании особых совещаний по обороне страны, по топливу, продовольствию, по перевозкам, по распределению металла и т. д.

Наполовину военные, наполовину общественные, эти органы явились, в сущности, первой попыткой государственной власти организованно регулировать народное хозяйство в интересах обороны.

Само собою разумеется, что все эти попытки, копирующие опыт Германии по насаждению „государственного капитализма“, являлись лишь паллиативами, весьма мало способствующими успеху дела. Донельзя загруженный военными перевозками транспорт, совершенно неподготовленный к выпавшей на его долю задаче, первый пробил серьезную брешь в народном хозяйстве. Под влиянием расстройства транспорта, а равно под влиянием начавших сказываться в результате войны других факторов—замены квалифицированной рабочей силы мало квалифицированным трудом, привлечения к труду военнопленных, женщин и подростков, наконец, общей усталости населения и т. д.—сильно понизилась производительность труда в основных промышленных отраслях, наиболее важных для государства—каменноугольной и металлургической. Совершенно катастрофически, применительно к тем временам, стоял и продовольственный вопрос, как результат отвлечения от деревни рабочих рук и сокращения посевной площади.

К моменту овладения властью временным правительством положение народного хозяйства в стране продолжало все более ухудшаться. Организованные еще в эпоху самодержавия, регулирующие органы не только не уменьшались количественно, но вся эта постройка осложнилась рядом вновь возникших образований, ставящих себе те же цели и задачи, устраивая еще бо́льшую путаницу и неразбериху.

Органами, которые должны были объединять все эти учреждения и направлять общую экономическую политику страны, явились организованные при временном правительстве экономический совет и его исполнительный орган—экономический комитет.

На практике, несмотря на то, что, для придания экономическому совету большей авторитетности, во главе его стал Керенский, экономический совет захирел, не успев себя ничем проявить. Оспаривавший у него первенство экономический комитет также выродился в бюрократическое учреждение, ничего не умевшее и не смогшее сделать. Мечущаяся в поисках своего спасения власть учредила совет республики, тоже занявшийся проведением экономической политики государства.

Беспомощность временного правительства чрезвычайно ярко сказалась не только в беспорядочном нагромождении всех этих институтов, но и в невозможности для него провести в жизнь намеченные мероприятия.

Так, значительно стесненную в праве свободного распоряжения промышленность временное правительство хотело подвергнуть дальнейшим ограничениям путем принудительного трестирования. Был изготовлен соответствующий законопроект. Съезд представителей промышленности и торговли резко восстал против этого законопроекта, и он был взят правительством обратно.

Разрушительные процессы продолжали действовать, и к моменту октябрьской революции вполне определенно наметилась уже полнейшая разруха во всех отраслях народного хозяйства и необходимость каких-то исключительных мероприятий для того, чтобы приостановить процесс дальнейшего его разрушения.

Продовольственное дело пришло в полное расстройство. Временное правительство, повысившее накануне октябрьской революции цены на хлеб почти в два раза, вовсе ничего не заготовляло, и достаточно отметить, что как ни слаб был продовольственный аппарат советской власти непосредственно после октября и как значительно ни уменьшилась территория России к этому времени, продовольственные заготовки советской власти за август—октябрь 1918 г. оказались значительнее заготовок за эти же месяцы 1917 г., сделанные правительством Керенского на всей территории России.

В основной отрасли хозяйства страны—земледелии, которым занималось в России свыше 70% всего населения, начало советского строя столкнулось с общим и стремительным понижением площади засева. Если площадь эту для 1916 г. принять за 100, то для 1917 г. она равнялась всего 92,6; в частности наблюдалось резкое уменьшение засева промышленных культур (для льна, например, принимая площадь 1914 г. за 100, имеем в 1915 г.—92, в 1916 г.—84, в 1917 г.—74,6).

Октябрьская революция столкнулась в области земледелия еще с одним чрезвычайно существенным явлением—полным уничтожением крупного культурного хозяйства. Временное правительство, в своей безвольной аграрной политике, не имело никакой возможности и реальной силы для объявления крупных помещичьих хозяйств собственностью государства. Помещики, в свою очередь, не могли противостоять стихийному процессу отобрания земель, сдавали их в аренду крестьянам и тем дробили землевладение.

Следующим, весьма показательным, моментом для определения состояния народного хозяйства, несомненно, является количество потребляемого топлива. По имеющимся данным, общее потребление топлива в бывшей Российской империи в переводе на дрова по тепловому коэффициенту равнялось 40 мил. куб. саж. (без домового отопления). Из этого количества на советскую Россию 1919—20 гг. (без Дона, Украйны, Кавказа, Сибири и Туркестана) падало около 20 мил. В 1916 г. потребление топлива этой части России равнялось 17 мил. куб. саж., в 1917 г.—уже всего 13 мил. Особенно значительно уменьшилось потребление топлива железными дорогами. Так, вместо 7.890 тыс. куб. (по тепловому коэффициенту), потреблявшихся железными дорогами в 1916 г.—в 1917 г., было употреблено всего 5.150 тыс.

куб., а на 1 ноября, к моменту переворота, количество топлива на железных дорогах не превышало десятидневного запаса.

Ту же самую картину постепенного разрушения мы видим и в области речного транспорта. Так, в Волжско-Балтийском речном бассейне перевезено всего в 1914 г. 1.970 мплл. п., 1916 г.—1.608 мплл. п., 1917 г.—1.341 милл. п.

Весьма естественно, что те же самые разрушительные процессы, вызванные войной и революцией, действуют и во всех без исключения отраслях промышленности. Несколько цифр могут характеризовать состояние важнейших из этих отраслей. Так, добыча каменного угля опустилась с 1.788 мплл. пуд. в 1914 г. до 1.653 милл. пуд. в 1917 г. Добыча угля обращала на себя все время особое внимание, и рост ее усиленно форсировался за счет чрезвычайного износа оборудования Донецкого бассейна и за счет колоссального увеличения рабочей силы путем привлечения труда женщин, подростков и военнопленных.

Добыча чугуна с 257 милл. пуд. в 1913 г. падает до 183 милл. пуд. в 1917 г.; производство меди с 32,3 милл. тонн в 1914 г.—до 16 милл. в 1917 г. Выработка хлопчатобумажной пряжи с 18,7 милл. пуд. в 1916 г. уже в 1917 г. опускается до 15,5 милл. пуд., при чем из работавших на 1 октября 1916 г. 7,2 милл. веретен на 1 августа 1917 г. работает всего 5,6 милл. Количество переработанного хлопка с 21,8 милл. пуд. в 1915 г. опускается для 1917 г. до 17,9 милл. пуд.—и это, несмотря на то, что вся хлопчато-бумажная промышленность занята усиленными работами по обслуживанию армии.

Совершенно небывалого падения достигает в России к началу октябрьской революции производство сельско-хозяйственных машин и орудий, что наглядно видно из приводимых данных, где производство 1913 г. принято за 100: 1913 г.—100%, 1914 г.—90%, 1915 г.—50%, 1916 г.—20%, 1917 г.—10%.

Дело осложнялось еще тем, что к моменту октябрьской революции началась уже, в сущности, частичная демобилизация армии, проходившая чрезвычайно беспорядочно и возвращавшая фабрикам и заводам, и без того переполненным, в огромном количестве рабочую силу,—массу, озлобленную войной и лишениями. Одновременно неизбежный рост заработной платы вызвал, в свою очередь, бесконечные ходатайства фабрикантов о повышении расценок на казенные заказы, и эти ходатайства в большинстве случаев правительством удовлетворялись.

Такое положение вещей потребовало колоссального напряжения денежной эмиссии, создавшего видимость материального благополучия. Налицо были все признаки бумажно-денежной инфляции, повлекшей за собой катастрофически быстрое повышение цен, при все большем и большем уменьшении запасов товаров, вызванном сокращением производства.

Так, на 1 января 1917 г. в обращении находилось 9.103 мил. руб., на 1 апреля 10.868, на 1 июля 12.993, на 1 октября—17.175 и на 1 ноября—22.446 мил. руб.

Параллельно с этим интенсивно увеличивался и рост товарных цен, как это видно из следующих данных, сравниваемых с товарными ценами первого полугодия 1914 г., принятыми за единицу: товарные цены в первом полугодии 1914 г.—1, в 1917 г.—7,02 и во втором полугодии 1917 г.—11,71.

Вот та общая картина состояния народного хозяйства, которую застала октябрьская революция. Положение это буржуазной печатью того времени („Торгово-Промышленная газета“) характеризовалось (довольно ярко) так: „Экономическая жизнь сорвалась со своих петель; механизм народного хозяйства лежит перед нами в полуразрушенном состоянии; движущие силы его не действуют, а регулирующие части не функционируют; в области промышленности совершаются глубоко разрушительные процессы; вместо планомерности и разумного руководства, в ней воцарились страшный хаос и безудержная анархия“.

Совершенно ясно было, что никакими паллиативными мероприятиями, на которые так щедра была власть временного правительства, никакими компромиссными решениями вопроса остановить развал хозяйственной жизни в стране было невозможно. Требовались решительные меры, как в области внешней политики, диктовавшей немедленное прекращение войны, так и в области внутреннего хозяйственного строительства.

Необходимо было совершенно и кардинально изменить самую организацию народного хозяйства, устранив те классы, которые до сего этой организацией ведали. В этом-то устранении класса, организовывавшего производство в течение целых веков, и замене

его другим классом, прежде только эксплуатируемым, выполнявшим лишь задания класса-организатора, и состояла главная организационная задача новой власти. Справиться с этой задачей сразу было, конечно, немыслимо даже и для такой революционной власти, ни с какими традициями не считающейся и ни перед чем не останавливающейся, какой являлась советская власть.



По пути организации народного хозяйства, в порывах революционного вихря, пришлось итти к намеченной цели, проходя через некоторые отдельные этапы.

В целях установления центрального органа по урегулированию всего народного хозяйства в целом, советской властью с первых шагов своей деятельности было намечено создание органа, аналогичного экономическому совету, со скромным названием „высшее экономическое совещание".

Развивающиеся события, однако, заставили изменить не только само название, но и структуру предполагаемого органа. Советская власть столкнулась с самым злостным саботажем со стороны промышленников и чиновников, абсолютно не желавших признать перемену власти совершившимся фактом, отказывавшихся в массе от своих предприятий, в надежде выждать реставрацию. Этот саботаж промышленников и чиновников заставил форсировать события в смысле создания государственного хозяйственного органа, каковому было присвоено уже название: Высший совет народного хозяйства.

II. ОРГАНИЗАЦИЯ ВСНХ И ЗНАЧЕНИЕ ЕГО В ОРГАНИЗАЦИИ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА РЕСПУБЛИКИ.

Высший совет народного хозяйства был утвержден декретом от 1 декабря 1917 г. и имел своей задачей организацию народного хозяйства и государственных финансов в самом широком смысле этого слова. Он должен был объединить деятельность не только центральных и местных регулирующих учреждений старого порядка (совещание по топливу, транспорту, металлургии, продовольствию), но и деятельность министерства торговли и промышленности, продовольствия, земледелия, финансов и т. д.

ВСНХ предоставлялось право конфискации, реквизиции, секвестра, принудительного синдицирования торговли и промышленности и вообще проведения мероприятий в области организации производства, распределения и государственных финансов.

Первой ячейкой, из которой организовался высший совет народного хозяйства, явился всероссийский совет рабочего контроля. Необходимо отметить, что ни в начале своей орга-

низации ни в дальнейшем ВСНХ, построенный на принципе представительства от Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета, от ВЦСПС, от областных советов и хозяйственных комиссариатов, имевший во главе пленум из 69 человек,—никогда не мог являться активным руководящим органом.

Роль ВСНХ, претерпевая ряд изменений, в связи с изменением экономической политики советской власти, все же сводилась в основном к руководству, главным образом, промышленностью. Это особенно рельефно сказалось в 1920 г., когда был образован совет труда и обороны, воплотивший в себе те функции, которые в начале было предположено придать Высшему совету народного хозяйства по объединению деятельности всех экономических наркоматов.

Структура ВСНХ сложилась не сразу. После ряда изменений жизнь выдвинула схему деления ВСНХ на секции по отраслям промышленности, деятельность которых в области выполнения основных функций управления народным хозяйством объединялась его отделами.

Первоначальная конструкция ВСНХ была весьма сложна, и объяснялось это тем, что в самый острый момент революционной борьбы высшему совету народного хозяйства приходилось не столько заниматься внутренней организацией, сколько отвечать на отдельные животрепещущие вопросы, и к решению этих текущих проблем приспособлять свой аппарат.

В средине 1918 г. конструкция ВСНХ в значительной мере упрощается и сводится к пяти так называемым функциональным и двум подсобным отделам.

Из числа функциональных отделов следует отметить: комитет хозяйственной политики, состоявший из финансово-сметной части и комиссии по внешней торговле, отдела организации производства, отдела снабжения и нормировки, ведавшего дело учета и распределения материальных рессурсов, отдела контроля, наблюдавшего за деятельностью всех органов ВСНХ, и иногороднего отдела для связи высшего совета народного хозяйства с его местными органами. Далее, отделы юридический и финансово-экономический, ведающие предварительную разработку всех вопросов финансово-экономического характера.

К концу 1919 г. в основу организации ВСНХ окончательно кладется система деления его органов по отдельным отраслям промышленности и производства. Каждое производство получает свой главк или центр, ведающий фактически не только организацией, но и распределением готового продукта между потребителями. Точно такой же процесс мы наблюдаем и в местных органах ВСНХ, строящихся по аналогии с центром. Как и следовало ожидать, весьма скоро местные органы народного хозяйства, возникшие первоначально из экономических отделов местных совдепов, а в основе своей имевшие старые земские и городские учреждения, постепенно, в своем стремлении овладеть местной промышленностью, также дифференцируют свои функции и все внимание сосредоточивают на функциях производственных, на управлении теми фабрично-заводскими предприятиями, которые переходят в их ведение. Такова в общих чертах структура ВСНХ.

Мы уже говорили выше о том, какая всеобъемлющая роль намечалась вначале для ВСНХ, и упомянули, что в полной степени ВСНХ этой роли не выполнил. И, тем не менее, следует установить с полной ясностью, что значение его с первых шагов октябрьской революции было чрезвычайно велико.

Октябрьская революция была совершена и завершена рабочим классом при активной поддержке крестьянства как занятого в земледелии, так равно и переодетого временно в военные шинели и на это время в большой степени деклассированного. Передовой рабочий класс, его верхний слой, был мозгом революции и его душой. Прижатая к стене, потерявшая все свои форпосты, но все еще упирающаяся буржуазия, уже не имевшая никакой почти реальной силы, в бешеном озлоблении угрожала рабочим призраком голода. Выражение: „костлявая рука голода сдавит горло рабочего“, — сделавшееся летучим в контрреволюционных кругах, принадлежало именно эпохе начала октябрьской революции. Призрак голода, действительно, пугал те колеблющиеся, недостаточно спаянные и организованные слои пролетариата, особенно не порвавшие еще с крестьянством, которых среди российского пролетариата было не мало. Рабочие, взяв в свои руки власть в то время, когда мировая война еще продолжалась и снабжение продовольствием армии тяжелым бременем продол-

жало лежать на правительстве, должны были в первую очередь все свои силы, все свое внимание направить на продовольственное дело.

Организация продовольственного дела обращалась одновременно и в орудие политической борьбы с буржуазными слоями крестьянства (деревенскими кулаками), враждебно относившимся к советской власти, как только эта последняя начала расслаивать крестьянство, поддерживая крестьянскую бедноту и напирая на состоятельное, за время войны успевшее еще более окрепнуть, кулачество.

Борьба эта принимала все более и более резкие формы, доходя в историческом своем развитии до открытых кулацких восстаний.

Понижавшаяся уже с начала войны производительность фабрик и заводов, сосредоточение продовольствия в деревне, —нарушало то равновесие, которое в мирное время прочно уже укоренилось. Город—носитель культуры, а с октябрьской революции носитель новой пролетарской культуры, пробивающий себе путь к социализму,—подпал под полную зависимость от деревни. Раздевание рабочего, в буквальном смысле этого слова, деревней начинало становиться обычным и грозным явлением. В своей борьбе с кулацкой деревней пролетарий должен был на что-либо экономически опереться. Такой опорой могла явиться только фабрично-заводская промышленность, с которой пролетариат был кровно и неразрывно связан. Передовой слой рабочих сознательно, более отсталые элементы инстинктивно понимали и чувствовали, что вне овладения промышленностью, организовать которую они были исторически призваны, укрепить за собой завоевания революции не удастся. Не справиться с этой задачей—значило выпустить из своих рук политическую власть, а что влекло это за собой, каждый рабочий хорошо знал по тем наглядным, показательным примерам, которые являли ему белогвардейцы, на короткое время оккупировавшие ту или иную местность России.

Дело организации промышленности было поручено Высшему совету народного хозяйства. Отсюда его выдающаяся роль в системе органов советской власти. Без всякого преувеличения можно сказать, что если красная армия являлась физической силой государства, при помощи которой она заставила смириться и сложить орудия всех своих как внешних, так и внутренних врагов, то ВСНХ являлся органом экономической диктатуры пролетариата,—органом, который с неменьшей энергией и силой боролся с врагами республики мерами экономического воздействия. Высший совет народного хозяйства, представлявший промышленность, был крепостью, из которой пролетариат отражал бешеные атаки контр-революции, с трудом, постепенно подготовляя то необходимое равновесие между городом и деревней, которое единственно в корне прекращало возможность всякой попытки к гражданской смуте и окончательно укрепляло власть советов.



III. ОСНОВНЫЕ ПЕРИОДЫ РАБОТ ВСНХ.

Переходя к изложению деятельности ВСНХ по организации и руководству промышленностью страны, мы должны по существу разделить эту деятельность на два главных периода, гранью между которыми является переход советской власти к новой экономической политике.

Первый период хронологически охватывает время с начала октябрьской революции по март 1921 г. Второй период—от марта 1921 г. по пятую годовщину октябрьской революции.

Для общей характеристики первого периода необходимо прежде всего отметить те основные задачи в области организации производства, которые вытекали из самого факта захвата власти пролетариатом. Прежде и раньше всего необходимо было напрячь все усилия на развитие пришедших в полное расстройство производительных сил страны. К выполнению этой задачи, по обстоятельствам революционного времени, можно было приступить только после того, как будет устранена власть капитала во всех ее проявлениях, и командующие высоты заняты революционным пролетариатом. Необходимо было прежде всего безжалостно разрушить все сложившиеся старые формы и заменить их новыми, продиктованными интересами нового хозяина производства—рабочего. Не новые надстройки над старым зданием, а срытие всего здания, вместе с подгнившим фундаментом—такова первая работа по организации промышленности, которая должна была быть проделана. Устранение экономической власти финансового капитала,—следовательно, разрушение старого банковского аппарата, устранение прежних хозяев—следовательно, сначала рабочий контроль над фабрично-заводскими предприятиями, а затем и национализация этих предприятий, передача их в собственность республики; полный отказ от самой системы старого администрирования и даже в большинстве случаев — от прежних администраторов персонально — вот задачи, стоявшие перед пролетариатом.

Новые методы администрирования должны были покоиться не на палочной дисциплине, не на угрозе выбросить рабочего на улицу в объятия нищеты и голода, а на товарищеской трудовой дисциплине, на выработке сознания, что все народное хозяйство в целом принадлежит трудящимся, что с ним оно тесно связано, в его развитии кровно заинтересовано, на уяснении, наконец, рабочим, что все отрасли промышленности находятся в самой тесной спайке, что все рабочие, где бы они ни находились, на какой фабрике или заводе ни работали, делают одно великое дело—возрождения производительных сил рабочего государства. Все это, на первых порах, пришлось проводить на фоне демобилизации промышленности, при переходе ее на мирное положение. Достаточно вспомнить, какие колоссальные трудности представляла из себя проблема демобилизации промышленности даже в наиболее развитых капиталистических странах, чтобы понять всю грандиозность поставленной перед собой пролетарской властью задачи.

В этом периоде преобладают задачи политической борьбы, осложненной со стороны внутренней — продолжающимся обострением продовольственного положения республики, дальнейшим ухудшением состояния транспорта, особенно сильно подорванного стихийной, демобилизацией армии, а со стороны внешней—борьбой с мировым империализмом, захватившим в лице Германской империи Украйну и временно лишившим нас сосредоточенных там больших запасов продовольствия, отрезавшим нас от основного нашего источника топлива, металла и всякого рода промышленного сырья.

Хронологически рассматриваемый этап кончается маем 1918 г. Итоги ему подведены первым Всероссийским съездом советов народного хозяйства.

Второй этап, пройденный, примерно, с июня 1918 г. по февраль 1919 г. — может быть охарактеризован, как период организационного строительства промышленности, проводимого на фоне острой гражданской войны. Это — период самых централистских устремлений, к которым советская власть вынуждалась попытками зарубежных империалистов удушить рабочую Россию блокадой, отторгнуть от нее источники промышленного сырья и топлива.

Период этот, таким образом, проходит под знаком централизации управления промышленностью и новой ее мобилизации в условиях чрезвычайно сокращенной территории (без Сибири, юга, запада и крайнего севера). С точки зрения экономической, период этот проходит при продолжающемся, но принимающем совершенно невиданные размеры, топливном кризисе. Кризис этот объясняется, главным образом, необходимостью перейти сплошь на дровяное отопление, в связи с отторжением каменно-угольной промышленности юга и Сибири. Топливный кризис автоматически влечет за собой дальнейший распад транспорта. Остатки транспортных средств, уменьшившиеся, помимо общих причин, временным отторжением крупнейших окраин, всецело брошены на обслуживание армии и военной промышленности. Промышленность мирная поневоле замирает, и процесс ее разложения ускоряется в этот период новым кризисом, доселе неизвестным,—кризисом рабочей силы. Самый передовой, самый сознательный элемент отозван в красную армию, либо переброшен на милитаризованные заводы и фабрики, работающие на нужды государственной обороны. Мирная промышленность, сильно обескровленная, обслуживается рабочими, связанными в той или иной степени с землей,—и по мере устремления их к земле создавался кризис рабочей силы. Даже неиспользованная в порядке милитаризации квалифицированная рабочая сила, давно оторвавшаяся от деревни, бежит туда из голодного города, обращаясь в бродячих по деревням мастеров, за хлеб и продовольствие чинящих изношенный крестьянский инвентарь.

Распад крупной промышленности, всегда питавшей торговлю от оптовой до мелочной в разнос, совершенно прекращает приток в торговый оборот каких бы то ни было продуктов нового производства. Торговля живет за счет раскрадываемых запасов, приобретая самые уродливые формы злостной спекуляции. Отсюда характерное для этого периода запрещение частной торговли во всех ее видах и замена ее государственной торговой монополией и государственным распределением.

Красная армия своими победами на внутренних и внешних фронтах возвращает республике отторженные области, и советская власть в своем строительстве переживает третий этап с февраля 1919 г. по апрель 1921 г. Этап этот может быть охарактеризован, как этап острого кризиса на почве недостатка материальных ресурсов, израсходованных за время гражданской войны. Возврат временно отторженных окраин несет за собой, в виде военных трофеев, некоторые, накопленные врагом, запасы топлива и сырья, а также готового продукта, полученного им из-за границы, в виде снаряжения, обмундирования и консервированного продовольствия. Однако, самая промышленность возвращается в таком состоянии, что для пуска в ход остановленного производства требуются совершенно героические усилия и особые методы.

В связи с этим, лозунгами рассматриваемого периода являются ударность в восстановлении отдельных, наиболее важных для государства, отраслей промышленности, как-то: каменноугольной, металлургической. Параллельно ведется борьба за плановое хозяйство. Оба метода—единственный мыслимый в сложившейся обстановке способ выйти из заколдованного круга, в который попала промышленность.

Те же успехи красной армии и поражение белогвардейской армии, субсидируемых Антантой, заставляют последнюю считаться с реальным соотношением сил в России, в связи с чем намечается ослабление, а впоследствии и полный срыв внешней блокады и налаживание экономических отношений с капиталистическим западом.

Параллельно с этим наступившая возможность перехода к мирному хозяйственному строительству дает видимые результаты в ряде отраслей промышленности. Фабрики и заводы постепенно увеличивают и расширяют свое производство. Восстанавливается трудовая дисциплина. Всей совокупностью этих обстоятельств подготовляются предпосылки для перехода к следующему основному периоду—новой экономической политике.

Переход к новой экономической политике не явился для промышленности совершенно внезапным. Почва для такого периода была подготовлена в значительной мере тем, что работа брошенных на мирное строительство сил дала свои результаты, и промышленность в основных своих отраслях была сдвинута с мертвой точки. Это помогло ей выдержать разразившийся летом 1921 г. топливный кризис, когда Донецкий бассейн свел истто-добычу до нуля, что повлекло за собой почти полную остановку ряда важнейших отраслей промышленности.

Период новой экономической политики характеризуется в области организационной,— как перестройка управления промышленностью в сторону передачи этого управления из центральных органов непосредственно самим промышленным объединениям, в лице трестов. Параллельно с этим промышленность усиленно объединяется, производство концентрируется.

С точки зрения экономической, этот период характеризуется переходом от системы натурального хозяйства (безденежные расчеты, плановое снабжение и т. д.) к денежному хозяйству (снятие промышленности с государственного снабжения, соприкосновение ее с вольным рынком, организация торговых аппаратов и синдицирование). Основным моментом в жизни промышленности, определяющим ход и степень ее развития, является полный недостаток оборотных средств и изыскание способов их получения. Отсюда весьма серьезный и острый вопрос о государственном финансировании промышленности и об организации кредита. Если ко всему этому прибавить стремление государственной промышленности—получить большую свободу в смысле выхода на внешний рынок, то этими моментами можно было бы исчерпать характеристику второго периода.

Переходим теперь к более детальному изложению политики и деятельности ВСНХ в оба из основных указанных периода.

IV. РАБОЧИЙ КОНТРОЛЬ И НАЦИОНАЛИЗАЦИЯ ПРОМЫШЛЕННОСТИ.

Советская власть, организуя народное хозяйство, как было уже сказано выше, в первую очередь, должна была устранить класс промышленников от руководства промышленностью, лишив предпринимателей их роли организаторов производства. В своих первых шагах советская власть не шла еще так далеко, как обобществление орудий производства. Первым этапом в строительстве промышленности была отдача ее под рабочий контроль.

Основным законодательным актом советского правительства описываемого времени, относящимся к промышленности, является положение о рабочем контроле, утвержденное 14 ноября 1917 г., т.-е. через три недели после октябрьской революции.

Рабочий контроль, как гласит декрет о нем, устанавливается в интересах планомерного регулирования народного хозяйства во всех промышленных, торговых, сельско-хозяйственных предприятиях, имеющих наемных рабочих и дающих работу на дом, над производством, куплей и продажей продуктов и сырых материалов, хранением их, а также над финансовой стороной предприятия. Закон этот впоследствии был дополнен инструкцией всероссийского совета рабочего контроля. Этими законодательными актами советская власть не устраняет вовсе промышленников от их предприятий. При рабочем контроле они являются как бы ограниченными в своих правах хозяевами. Мало того, на первых порах власть допускает во вновь организуемые хозяйственные органы представителей так называемых цензовых групп с правом решающего голоса, но при приоритетном начале представителей пролетариата и крестьянства.

На таких началах, например, организуется московский районный экономический комитет,— областной орган по регулированию народного хозяйства, позднее, после отказа от допущения цензовых элементов, переименованный в московский областной совет народного хозяйства. К тому же времени относятся, безрезультатные, впрочем, переговоры советской власти с некоторыми крупными представителями промышленности об организации крупных производственных трестов на акционерных началах с преобладающим участием, в качестве акционера — государства (группа Мещерского, Стахеева).

Буржуазия совершенно естественно не могла примириться с той ролью, которая в производстве отводилась ей советской властью и путем открытого и скрытого саботажа старалась препятствовать проведению рабочего контроля. Такое положение вещей толкало советскую власть на дальнейшие шаги в деле овладения промышленным аппаратом страны. В качестве средства борьбы с промышленниками, не подчиняющимися контролю, применяется национализация их предприятий. Таким образом, национализация, которая впоследствии является основным моментом экономической политики советской власти, на первых порах

проводится не как планомерная мера овладения промышленностью, а как мера карательная, за неподчинение рабочему контролю, за увольнение рабочих, за оставление в целях противодействия советской власти своих предприятий, наконец, за ряд мер, клонящихся к расстройству работы на фабриках и заводах, путем отказа или несвоевременной заготовки фабриками и заводами топлива, сырья и т. д.

При всех этих обстоятельствах советская власть конфискует промышленные предприятия, объявляя их собственностью республики. Лишь в отдельных случаях, при национализации тех или иных промышленных предприятий, выдвигается, как мотив для национализации, их важное государственное значение для промышленности или обороны. И только с весны 1918 г. начинается планомерная национализация целых отраслей промышленности, как-то: горной, сахарной, нефтяной. Центральная власть при такой национализации предписывает всему административному и техническому персоналу оставаться на местах и продолжать свою работу на прежних основаниях, при чем делает попытки бороться с самочинными национализациями, производящимися местными органами, считая дело национализации прерогативой центральной власти; и только декретом 15/28 июня 1918 г. в направлении национализации промышленности делается серьезный шаг: национализированными объявляются все крупнейшие предприятия по горной, металлургической, металлообрабатывающей и прочим отраслям промышленности, при чем для определения предприятия, подлежащего национализации, вводится объективный признак—размер основного капитала предприятия.

Декрет о национализации указывает, что до особых постановлений национализированные предприятия остаются во временном арендном пользовании прежних владельцев.

В дополнение к этому общему декрету впоследствии издается инструкция о проведении национализации, обращенная к фабрично-заводским комитетам (а не к бывшим владельцам предприятия), которая в значительной степени конкретизирует декрет, и, оставив за владельцами номинальное право на получение дивиденда, вводит такую систему управления и снабжения предприятия и реализации их продуктов, которая ничем по существу не отличается от системы, применяемой в предприятиях, находящихся в управлении советских органов.

Впоследствии как центральные, так и местные органы окончательно устранили старую заводско-фабричную администрацию на национализированных предприятиях, ввели свое управление и, таким образом, довершили работу законодателя. Овладев механизмом управления национализированных и конфискованных предприятий, советская власть одновременно накладывает свою руку и на запасы сырья и готового продукта в национализированных предприятиях, вводит учет, воспрещает продажу и перевозку товара, объявляет реквизиции и конфискации, устанавливает государственную монополию на торговлю металлами и т. д. Таким образом, беря на учет целый ряд товаров, объявляя твердые цены и сурово преследуя всякое нарушение центральных и местных органов в области учета, воспрещая куплю-продажу и проч., советская власть решительно изменяет структуру промышленного быта России, все более и более ограничивая круг деятельности частной промышленности и связанной с нею торговли.



V. ОРГАНИЗАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ ПРОМЫШЛЕННОСТЬЮ.

Национализация промышленности, проводимая в таком широком масштабе, выдвинула вопрос об организации промышленности и управлении ею. Все важные принципиальные решения в области построения народного хозяйства выносятся съездом совета народного хозяйства, и если первый съезд должен был высказаться, главным образом, по принципиальному вопросу о национализации промышленности, решив вопрос этот утвердительно, то последующие съезды народного хозяйства (2-ой и 3-й) решали по преимуществу вопросы организационные.

К чисто организационным вопросам относятся следующие два кардинальных вопроса. Это, во-первых, вопрос об управлении промышленностью, а во-вторых, как более частный вопрос, разграничение функций и компетенции центральных и местных органов народного хозяйства.

Вопросы об управлении промышленностью встали во весь рост перед советской властью именно в тот момент, когда, подготовляя демобилизацию промышленности, переход ее на мирную работу и планомерную национализацию, советская власть со второй половины 1918 г. и в течение всего 1919 г. вынуждена была вести ожесточеннейшую борьбу с Деникиным, Колчаком и Юденичем, поддерживаемыми Антантой и создававшими громадную опасность для самого существования советской республики.

На 1 октября 1919 г. было национализировано 2.522 предприятия, не считая горной и горнозаводской промышленности, с общим числом рабочих 750.600 из 6.755 учтенных предприятий, насчитывавших 1.185.500 рабочих.

Вся эта масса предприятий должна была управляться на совершенно новых началах в обстановке гражданской войны, требовавшей от промышленности напряженнейшей работы по снабжению армии и укреплению тыла.

Основная задача в этих условиях сводилась к собиранию промышленности и ее объединению под одним управлением. Общее схематическое положение об управлении промышленностью было выработано уже на первом съезде СНХ. В этом положении совмещался принцип управления из центра и принцип объединения национализированных предприятий по губерниям и областям, с подчинением центру через эти промежуточные органы. Положение это, применяемое на практике, имело много неудобств. Дело в том, что процесс собирания распыленной промышленности, при явно обнаружившемся уже недостатке топлива, сырья и материалов и затруднения с транспортом настоятельно выдвигали идею трестирования промышленности. Вряд ли термин „трестирование“ в применении к этой эпохе употребляется удачно. Речь шла, конечно, не о создании мощных группировок целых отраслей промышленности по вертикали и горизонтали, дающих монополию на рынке; скорее это было инстинктивное стремление кооперировать отдельные предприятия, которые могли работать только при условии объединения их под единым управлением и вытекающей отсюда возможности переброски запасов топлива, сырья, материалов, рабочей силы и даже оборудования. История крупнейшего производственного объединения, первого по времени своего возникновения—„гомзы“, прекрасно доказывает правильность этого стремления и его жизненность.

Учтя приобретенный практический опыт, II съезд совнархозов ставил вопрос об управлении национализированными предприятиями уже более резко. Крупная промышленность, созревшая для полной национализации, объединяется в центральные правления по отраслям и подчиняется непосредственно президиуму ВСНХ или его отделу. Никаких промежуточных инстанций, кроме тех, которые само центральное управление сочтет нужным установить (кустовые управления), не допускается. Категорически запрещается губернским органам вмешательство в дело управления.

Подобная политика диктовалась стремлением овладеть промышленностью из центра и управлять ею в отношении организации производства, снабжения и распределения, а также руководства процессом национализации, который стихийно шел снизу, охватывая все абсолютно предприятия, переходившие в управление государства. Предприятия эти оттягчали

государство заботой о себе, совершенно независимо от того, хорошо или дурно оборудовано технически предприятие, целесообразно или нецелесообразно производить работу на этих предприятиях и т. д. В то же время необходимо было озаботиться о том, чтобы, при ограниченности рессурсов сырья и топлива, работала промышленность, имеющая отношение к нуждам государственной обороны, хотя бы даже в ущерб отраслям, работающим для широкого массового потребления. Все эти обстоятельства, вместе взятые, требовали собирания промышленности под одной властью центра для дальнейшего затем отбора наиболее жизнеспособных, технически сохранившихся, могущих работать по единому, заранее составленному производственному плану. Главки и центры являлись той наиболее подходящей, по условиям момента, формой, которая наиболее отвечала всем этим требованиям.

Первоначальной ячейкой, стягивающей к себе промышленность, являлся главк. По мере того, как промышленность концентрировалась вокруг своего главка, созревала для национализации, она переходила в ведение центра (центрального управления). Само собою разумеется, что в тех случаях, когда промышленность являлась, несомненно, созревшей для объединения, она сразу объединялась в центр (напр., центротекстиль).

Заслуживает быть отмеченным также вопрос о том, из кого и как составлялись эти управления в персональном отношении. По указаниям I съезда советов народного хозяйства, находившегося еще под влиянием идеи рабочего контроля, две трети управления назначаются ВСНХ, а одна треть избирается профессиональными союзами, при чем не менее трети всего состава должно состоять из специалистов техников и коммерсантов. II съезд СНХ устанавливает, что центральные управления должны носить исключительно деловой характер и состоять из небольшого числа лиц (от 7 до 11), в число которых ВСНХ выделяется не менее 2-х, а остальные—профессиональными союзами рабочих и служащих соответствующей отрасли производства.

Это решение не следует истолковывать, как гонение на специалистов. Именно на 2-м съезде СНХ была заслушана речь В. И. Ленина, призывавшего местных работников привлекать к делу специалистов. Рабочий класс хотел учиться делу управления промышленностью на практике, рабочие-хозяйственники не должны были порывать своей связи с производственными союзами, роль и значение которых в организации производства росла и крепла. Необходимо было будить в рабочих инициативу, привлекать широкие массы к активному строительству, а это давалось только путем привлечения их к непосредственному управлению во всех органах промышленности снизу доверху.

Этой же причиной объяснялась и коллективность управления. Коллегия являлась школой для рабочих и давала возможность втягивать в непосредственную практическую работу по управлению возможно большее количество рабочих-администраторов.

Мы так подробно остановились на этих организационных вопросах потому, что они составляли сущность разбираемого этапа.

Все более и более сказывающиеся продовольственные осложнения вызвали к жизни новый, неизвестный еще октябрьской революции, кризис рабочей силы. Война и связанная с нею мобилизация отвлекли от фабрик и заводов самую деятельную, организованную и передовую рабочую силу. Параллельно происходило распыление рабочей силы, сохранившей какую-либо связь с деревней и возвращавшейся к земле, где была надежда хоть как-нибудь прокормиться. Это бегство рабочих в деревню обессиливало фабрики и заводы и одновременно деклассировало рабочую массу, отрывая ее от производства.

Даже квалифицированные рабочие, главным образом, кузнецы и слесаря, целыми партиями покидали заводы, и в поисках хлеба обходили деревни, чиня сельско-хозяйственный инвентарь или даже попросту нанимаясь на полевые работы.

Остающаяся на заводах рабочая масса, под влиянием отсутствия продовольствия и недостаточной в общем оплаты труда, работала с чрезвычайно пониженной интенсивностью. Процент невыходов стал угрожающим. Прогулы, объяснявшиеся, главным образом, поездками за продовольствием, достигли небывалых размеров. Под влиянием истощения, а равно частых поездок, совершаемых в исключительно антисанитарных условиях, на заводах распространились эпидемии, уносившие много жизней. Под влиянием всех этих факторов кризис рабочей силы достиг небывалой остроты.

Борьба с этим новым злом велась самыми разнообразными способами: устранить в корне его причину, — заметно улучшить продовольственное положение рабочих было объективно невозможно. Приходилось обращаться к исключительным мерам. К числу таких мер в первую очередь должна быть отнесена милитаризация заводов и учреждений, деятельность которых имела отношение к работе на оборону. Эта мера состояла в ведении единоличного управления, в прикреплении рабочих и служащих к месту службы, без права самовольно покидать таковую. Одновременно с этим, для улучшения материального положения рабочих, профсоюзами вводились всякого рода премиальные системы оплаты труда, выделение в смысле улучшения продовольствования рабочих горячих или вредных для здоровья цехов, широко велась производственная пропаганда, введены были товарищеские дисциплинарные суды с публичным разбирательством в целях широкой агитации.

Эту страницу в истории организации нашей промышленности нельзя не назвать героической по той массе лишений, труда и выдержки, которые проявил пролетариат, охраняя завоевания революции.

Милитаризация заводов сопровождалась и заботами об улучшении продовольственного положения рабочих. Ряд законодательных актов был вызван стремлением, насколько возможно, улучшить продовольственное положение рабочих, напр., предоставлением фабрично-заводским предприятиям права эксплуатации собственных хозяйств и т. д. Национализация промышленности, проводимая уже теперь планомерно, устранявшая старую администрацию, давшая организации промышленности более или менее четкую форму, наконец, вынужденная мобилизация только что демобилизованной промышленности, заставляют власть издать ряд законодательных актов, относящихся к частной мелкой промышленности и торговле.

Во всех этих законодательных актах красной нитью проходит стремление законодателя, так или иначе, приобщить кустарную и мелкую частную промышленность к государственной, заставить ее служить нуждам государства, связать по возможности теснее в организационном отношении кустарную промышленность с хозяйственными регулирующими органами.

Основной декрет от 7 сентября 1920 г. издан „в целях более правильного и регулярного снабжения красной армии и населения продуктами кустарной, ремесленной и мелкой промышленности, а также в целях борьбы со спекуляцией таковыми".

Декрет этот отличает кустарей, работающих без наемного труда, от мелко-промышленных частных предприятий, применяющих наемный труд. Первым разрешается продажа изделий из своего сырья на местных рынках, вторые обязаны сдавать свои изделия главкустпрому (орган ВСНХ, регулирующий деятельность ненационализированной мелкой кустарной промышленности). Кустари существуют без особой регистрации; мелкие предприниматели обязаны зарегистрироваться и, в случае отказа в регистрации, их предприятия подлежат конфискации; им воспрещается продавать оборудование, материалы и т. д. На органы, ведающие кустарной промышленностью, возлагается обязанность содействовать объединениям кустарей, снабжать их сырьем и подсобными материалами, распределять среди них заказы и привлекать их, таким образом, к осуществлению государственных заданий.

Гражданская война требовала от государства максимального напряжения всех сил духовных и материальных. Перестройка всей промышленности, коренное изменение ее организации и общая обстановка войны не могли не отразиться на падении производительности фабрик и заводов и понижении напряженности труда. А между тем война требовала колоссальных жертв, колоссальных материальных ресурсов. Само собой разумеется, что ресурсы эти черпались, главным образом, из двух источников: во-первых, из того наследия, которое получилось от буржуазии, а во-вторых, из военных трофеев, поскольку победы над Деникиным, Колчаком, Юденичем, а затем особенно над Врангелем, всегда сопровождались получением большего количества военного снаряжения и припасов, которыми Антанта щедро снабжала контр-революционные силы. Но и промышленность, особенно мелкая, должна была сыграть свою роль в снабжении армии. Поскольку частная инициатива старалась от этого уклониться, желая работать на более выгодный для нее вольный рынок, в том объеме, в котором он еще сохранился, приходилось вести с этим ожесточенную борьбу, равно как и вести борьбу с частной торговлей, носившей характер злостной спе-

куляции и порождавшей колоссальные злоупотребления, так как торговля в своей массе производилась заведомо краденными из государственных складов товарами.

Обнаружившийся в этот период недостаток всякого рода сырья и топлива, необходимых для снабжения нашей государственной индустрии, вызывает ряд постановлений о монополии на лесные материалы, о летучих артелях для заготовки дров, о восстановлении хлопководства, о посеве льна, о приписке к предприятиям в отраслях промышленности, тесно связанных с земледелием, участков земли для свекловичных и картофельных плантаций и т. д. Декрет от 20 апреля 1920 г. о недрах земли закрепляет право разработок ископаемых за горным советом ВСНХ, кроме материалов, идущих на стройку (известь, песок, глина и т. д.), добыча которых разрешается всем лицам и учреждениям для непосредственных хозяйственных строительных нужд.

VI. ПЛАНОВОЕ ХОЗЯЙСТВО.

К наиболее интересному и длительному по времени третьему этапу относится эпоха так называемого военного коммунизма, когда наша промышленность стала переживать острый и глубокий кризис. Все почти рессурсы, сохранившиеся от прежних времен, были использованы, что заставило перейти к исключительной экономии. Присоединение Украйны и Донбасса дало нам некоторое количество топлива, присоединение Баку снабдило нас нефтью и керосином, наконец, победа над Врангелем, вернувшая нам богатый в хлебном отношении край, дала одновременно большие запасы военного снаряжения и продовольствия.

Эти условия, дававшие возможность перейти к мирному строительству, выдвинули идею планового хозяйства. Правда, эта идея была выдвинута с самого начала революции. Она была выдвинута в противовес хищнической в капиталистических странах системе анархии производства, но первый практический подход к ней мог быть сделан лишь постольку, поскольку, во-первых, победа над контр-революционными силами создала возможность перехода к мирному строительству, каковой возможности советская власть не имела в течение трех лет ожесточенной гражданской войны, а во-вторых, к плановому хозяйству вынуждала бедность оставшихся рессурсов, которая требовала их наиболее рационального, наиболее осторожного использования для того, чтобы мы могли продержаться до того времени, когда организация производства будет налажена.

В отчете ВСНХ VIII съезду советов читаем: „Последним организационным этапом в деле регулирования и организации промышленности за три года существования ВСНХ можно считать практический подход его (ВСНХ) к подчинению отдельных предприятий и целых отраслей промышленности единой производственной программе“. Для выработки такой программы была организована центральная производственная комиссия, основная задача которой сводилась к составлению проекта производственного плана республики, исходя из ее потребностей и считаясь с ее производственными рессурсами. Планомерность в ход хозяйственной жизни вносили 4 параллельно и согласованно действовавшие организации. Это, во-первых, упомянутая центральная производственная комиссия при ВСНХ, опирающаяся на ряд таких же комиссий при главках, осуществляющих самое производство; во-вторых, главный топливный комитет при ВСНХ, определяющий размеры заготовки и снабжения топливом всех потребителей, в том числе и железных дорог и судоходства, при чем самая заготовка осуществляется специальными органами; в-третьих, комиссия использования при ВСНХ, определявшая нормы снабжения всякими изделиями всех граждан, предприятий и учреждений РСФСР (включая сюда и армию), при чем самое снабжение осуществлялось народным комиссариатом по продовольствию; в-четвертых, высший совет по перевозкам при совете народных комиссаров, при чем самые перевозки осуществляются народным комиссариатом путей сообщения. Совет этот устанавливает, сколько в течение месяца должно быть перевезено грузов продовольственных, военных, промышленных и т. д. и, таким образом, объединяет перевозки и вносит планомерность в дело использования транспортных средств.

Центральная производственная комиссия, помимо упомянутых уже организаций, работала в тесном контакте с комиссией по снабжению рабочих при наркомпроде, ведению ко-

торой подлежало выделение наиболее важных предприятий и обеспечение рабочих и служащих этих предприятий обычным или увеличенным продовольственным пайком.

Ряд объективных причин, а также, несомненно, причин субъективных, из которых основная—недостаточная подготовленность пролетариата, не могли не препятствовать проведению идеи планового хозяйства в жизнь. Нельзя также упускать из виду, что проведение в жизнь многих построений, не проведенных еще на опыте, встречало колоссальные затруднения. Во всяком случае идея планового хозяйства имела громадное значение для описываемого периода, позволив смело перераспределять из одной отрасли народного хозяйства в другую наши рессурсы, перебрасывать из одной отрасли промышленности в другую наши незначительные запасы сырья и топлива, перемещать из одного завода, из одной фабрики в другую оборудование, концентрировать производство, снимать его и расширять, когда к тому представлялась возможность, доводить до необходимых, подсказываемых бедностью, пределов экономии наше потребление.

Та же идея планового хозяйства, которая вскрывала все недочеты нашей промышленности, была, несомненно, основным рычагом, толкавшим нас на путь технических усовершенствований и изобретений, о которых подробный материал приложен к настоящему очерку.

Три законодательных акта, сами по себе как будто ничем не связанные, характеризуют наиболее ярко эту идею перехода к плановому хозяйству. 15 июля 1920 г. издается закон о расчетных операциях, ограничивающих право советских учреждений и предприятий на закупку и заказы у частных лиц, сохраняя это право лишь за заготовительными органами, при чем по твердым ценам. Заказы частным предприятиям разрешаются лишь после предварительного рассмотрения в каждом отдельном случае договоров рабоче-крестьянской инспекцией. Этот же декрет воспрещает платеж одним советским или кооперативным учреждением или предприятием другому за получаемые в обмен продукты, товары или оказываемые услуги; все расчеты между предприятиями должны вестись, так называемым, оборотным перечислением. Этот закон, таким образом, замыкал круг, в котором жили и действовали советские предприятия.

Следующий законодательный акт—это постановление президиума ВСНХ от 29 ноября 1920 г., которое объявляет национализованными все предприятия частных владельцев с количеством более 5 рабочих при двигателе и 10 рабочих без двигателя. Высший совет народного хозяйства предписывает губсовнархозам немедленно приступить к отобранию предприятий от владельцев, к организации на них государственных управлений.

Наконец, третий закон СНК от 24 ноября 1920 г. предписывает государственным органам ликвидировать все отношения с подрядчиками, заключенные договоры аннулировать и впредь воспрещает государственным предприятиям и учреждениям обращаться к услугам подрядчиков, частных поставщиков, вменяя государственным органам в обязанность все работы вести хозяйственным способом. Только кустарная промышленность, таким образом, остается ненационализированной, но и она, в силу этих трех законов, может существовать, исключительно находясь под покровительством государственных органов, в лице главкустпрома и его местных органов губкустпромов. Этим органам предписывается содействовать объединениям кустарей по снабжению их сырьем и подсобными материалами, распределять между ними заказы и привлекать их, таким образом, к выполнению государственных заданий.

В тех же интересах планового хозяйства, кроме этих основных, если можно так выразиться, законов президиумом ВСНХ издается целый ряд постановлений, и самая структура хозяйственных органов приспособляется к единству сметы, единому плану распределения, согласования и увязки между собой целых производств и т. д.

Наибольшее, однако, свое выражение идея планового хозяйства получила в плане электрификации России, одобренная и утвержденная 8 съездом советов.

Подробное сообщение о том, как строился план электрификации России и в каком объеме работы по электрификации были осуществлены, дано в приложении. Здесь же остановимся на тех общих посылках, которые привели к идее широкой электрификации, сделали эту задачу основной задачей советской власти и всецело ее слили с задачей воссоздания народного хозяйства.

Не отвлеченное фантазерство, а насущная необходимость и острая нужда диктовали план электрификации. В первую очередь, широкого применения электрической энергии требовала необходимость разрешить топливный кризис, намечавшийся уже до войны и ставивший решительные препятствия развитию народного хозяйства. Доведение добычи Донецкого бассейна, основного топливного района России, до довоенной нормы в 1,5 миллиарда пудов, а затем дальнейшее увеличение ее всего лишь в два раза, абсолютно немыслимо без широкой электрификации бассейна, которая параллельно весьма существенно разрешает и кризис рабочей силы в бассейне. Старые условия угледобычи, при доведении ее до 3 миллиардов пудов, потребовали бы армию рабочих в 300 тысяч человек. Применение электрической энергии уже с первых шагов сократит эту армию до 170 тысяч, а дальнейшие технические усовершенствования — до 100 тысяч человек. Такова же роль применения электрификации к местным видам топлива: так, торф, добываемый путем применения электричества, теряет уже значение местного топлива, так как силовая энергия от сжигания торфа на электрических станциях передается на большое расстояние и обслуживает предприятия, лежащие далеко за пределами местонахождения торфяных болот. Только путем применения электрификации возможно поднять производство Подмосковного бассейна до 500 мил. пуд., а Уральского—до 300 мил. пуд. Неменьшее значение имеет и электрификация нефтяной промышленности, увеличивая добычу нефти, направляя нефть для наиболее рационального потребления (не в виде простого топлива, а в двигателях внутреннего сгорания) и путем увеличения добычи продукта и производных, давая нам в руки наиболее выгодный объект для экспорта, следовательно, привлекая в страну валюту и возможность приобретения на нее машин и оборудования для проведения в жизнь идеи электрификации.

Эта ответственная роль электрификации в деле воссоздания топливной промышленности тем самым решает и вопрос об оздоровлении тесно связанного с топливодобыванием транспорта.

Не менее важное значение имел план электрификации и для воссоздания самого сельского хозяйства, а вместе с ним наиболее острого вопроса нашей современной народнохозяйственной жизни—продовольственного и промышленного сырья. Баланс хлебного производства РСФСР, равный в довоенное время 4 миллиардам пудов, распределялся примерно так: 2 миллиарда пудов приходятся на центральное ядро РСФСР, с включением Дона и Поволжья. При этом малохлебный центр, живший привозным хлебом Поволжья и заволжских степей, всецело зависел от урожая в этих районах, весьма часто посещаемых засухой. Избытки хлеба падали на Украйну (1.300.000 мил. пуд. с избытком в 400 мил. пуд.), северный Кавказ с производством в 300 мил. пуд. и с избытком в 150 мил. пуд. и, наконец, западную Сибирь с производством в 400 мил. пуд. и с избытком в 100 мил. пуд. Таким образом, хлебные избытки расположены на далеких расстояниях от центра и возможность питания центра только связана с состоянием транспорта.

Отсюда—полная необходимость механизации сельского хозяйства и, в первую очередь, в центральной полосе. Таким образом, и топливный и продовольственный вопросы упираются в наиболее острый и болезненный вопрос нашего народного хозяйства—вопрос транспорта. Электрификация только существующих железно-дорожных линий протяжением в 60 тысяч верст, по вычислениям специалистов, с минимумом затрат может увеличить их провозоспособность, недостаточную уже для грузооборота 1913 г., в два-три раза по сравнению с нынешней паровой тягой, при чем потребное для этого число электровозов в три раза меньше числа необходимых паровозов.

Не останавливаясь на громадном значении электрификации для использования в России водяной силы (белого угля) для механизации абсолютно всех отраслей промышленности, мы еще раз подчеркиваем, что вопросы электрификации России, которым советская власть уделила столько сил и энергии, явились в первую очередь вопросами воссоздания производительных сил страны на основе хозяйственного плана, для проведения которого в жизнь и создана государственная плановая комиссия.

При попытках хозяйственного восстановления ярко сказывается тесная зависимость отдельных отраслей хозяйства, отдельных отраслей промышленности между собою. Приходилось поэтому выделять какую-нибудь отдельную, наиболее важную, наиболее поддаю-

щуюся быстрому излечению отрасль, направив на нее все силы и все внимание, сосредоточить все остатки имеющихся рессурсов и, таким образом, достигнуть хотя бы незначительного результата, отправляясь от которого можно было бы итти дальше по пути организации промышленности. ВСНХ, с одной стороны, НКПС—с другой, сосредоточивают все свое внимание на исцелении транспорта. Делается первый опыт согласованного во всех частях плана восстановления транспорта. Выделяется группа, так называемых, ударных заводов, для которых вырабатывается полугодовая, согласованная во всех своих частях, производственная программа, утвержденная специальным съездом ударных заводов. На отдельных заводах, в порядке боевого задания, сосредоточивается нужное количество продовольствия, топлива и других видов материального снабжения. Рабочие ударных заводов ставятся в несколько более привилегированное положение по снабжению продовольствием, параллельно организуется широкая производственная пропаганда, цель которой — привить рабочим сознание важности и ответственности порученной им работы, указать на тесную связь между отдельными отраслями промышленности, возбудить дух трудового соревнования. Ударный опыт дает сравнительно удовлетворительные результаты, и, несмотря на исключительно тяжелые условия, в которых опыт этот производился, выполнение производственного плана по одним заводам выражается в 100%, по другим в несколько меньшем, а в среднем дает около 80% выполнения. Еще удачнее работают железнодорожные мастерские по ремонту паровозов и вагонов.

Метод ударности проводится и в других отраслях промышленности, где временно дает ожидаемые от него результаты. Само собою разумеется, что при исключительно тяжелых условиях проведение метода ударности не являлось решением вопроса, ибо чем больше заводов и фабрик включалось в ударные группы, тем меньше было возможности поставить их в действительно мыслимые для работы условия.

Возможность перехода к мирной работе немедленно же выдвинула вопрос о военной промышленности. В период острой гражданской войны, когда для согласования всех работ по снабжению армии приходилось выдвинуть институт чрезвычайного уполномоченного по снабжению красной армии и его районных представителей, специально военная промышленность была выделена из общегражданского хозяйственного управления и организована в так называемый совет военной промышленности (промвоенсовет), ведавший группой заводов, специально работавших на военное снабжение. Как только России перестала угрожать непосредственная опасность войны, был поднят вопрос о демобилизации промышленности. Институт чусоснабарма был уничтожен, а промвоенсовет переименован в управление военной промышленностью и включен в общую сеть гражданских хозяйственных органов, подчиненных ВСНХ.

Выделение военной промышленности в отдельную организацию диктовалось соображениями, главным образом техническими, поскольку производство предметов военного снаряжения, требующее особо точных методов и приемов, технически представляло из себя совершенно самостоятельную отрасль. Какую бы мирную политику не вело пролетарское государство, оно, находясь в капиталистическом окружении, ни на минуту не должно было выпускать из рук своего оружия.



VII. КРИЗИС ГЛАВКИЗМА.

Лучшим выразителем всех тех задач, которые ставились органами народного хозяйства перед собою в рассматриваемый этап, явился VIII съезд советов, который, главным образом, разрешал вопросы хозяйственные. Эпоха гражданской войны кончилась, началась эпоха мирного строительства,—и это сразу повлекло за собою коренной пересмотр взаимоотношений, установившихся между центральными хозяйственными органами ВСНХ и его местными органами ГСНХ. Поскольку над всем царила гражданская война, в нашей хозяйственной структуре доминировал строгий, от начала до конца последовательно проводимый централизм.

Вполне естественно, что с окончанием войны новые задачи, которые стали перед властью в деле восстановления и организации народного хозяйства, должны были пробудить самодеятельность масс, должны были открыть возможность местам принять участие в хозяйственном строительстве, не по указке из центра, а на основании близкого им опыта. Отсюда рассматриваемый этап характеризуется, как реакция против преобладания централизма. В первую очередь эта реакция выражается в борьбе губсовнархозов с главками, захватившими в свои руки все промышленные предприятия, независимо от их размера и значения и пытавшимися управлять ими из центра.

Конфликты между местами и главками вызывают в начале 1920 г. постановление ВЦИК о разделении всех промышленных предприятий на 3 группы: предприятия местного значения (III группа), управляемые губсовнархозами, без устанавливаемых центром производственных программ, финансируемые из особого фонда, предоставляемого губсовнархозам. Продукция этих предприятий III группы, хотя принципиально и подлежит распределению из центра, но в первую очередь обращается на нужды данной губернии. Далее следуют предприятия II группы, которые управляются органами ГСНХ, но финансируются и снабжаются по сметам, проверяемым и утверждаемым из центра. Продукция этих предприятий распределяется центром, наравне с продукцией предприятий I группы, непосредственно управляемых центром.

Губсовнархозы отвечают перед центром за работу предприятий II группы, представляют об этой работе отчеты и в праве изменять произведенные программы этих предприятий, доводя об этом до сведения центра.

Наконец, предприятия I группы—это крупные и важные, с государств. точки зрения, трестированные предприятия, непосредственно управляемые центром через уполномоченных на то органов или отдельных лиц, которым ВСНХ обязаны оказывать всевозможное содействие. Во избежание недоразумений и для парализования захватных тенденций главков, разбивку предприятий на группы должна была производить специально образованная при ВЦИК комиссия.

Этот законодательный акт советской власти имел, конечно, колоссальное значение для местных органов народного хозяйства, которые отныне, получив в свое распоряжение некоторый фонд, перестают быть только исполнительными агентами центра, и получают свои собственные задания по организации и управлению государственной промышленностью, отвечая за эту промышленность перед центральной властью. В том же направлении организации хозяйственных сил страны и удселения большего значения местным органам действует утвержденный VIII съездом декрет об организации Совета Труда и Обороны, переименованного из организованного 30 ноября 1918 г. Совета Рабоче-Крестьянской Обороны.

Совет Труда и Обороны имеет свои экономические органы в губерниях, называемые губернскими экономическими совещаниями. VIII съезд советов, постановлением о местных органах экономического управления, декретировал, что создание на местах особых органов ВСНХ, вне ГСНХ, кроме органов управления теми предприятиями I группы, которые, после пересмотра их списка, остаются в непосредственном управлении высшего совета народного хозяйства, не допускается, при чем лица, командированные из центра, осуществляют свои полномочия через местные органы. Центры и главки ВСНХ реорганизуются в органы, руководящие, дающие задания, регулирующие, контролирующие работы губсовнархозов, на осно-

вании единого государственного хозяйственного плана. Непосредственное же управление предприятиями передается в ведение губсовнархозов, по соответствующим отделам. В изъятие из этого, в непосредственном управлении ВСНХ, его отделов, главков и центров остаются лишь предприятия, явно поддающиеся трестированию. ВСНХ поручается принять меры к децентрализации предприятий, и эта обязанность возлагается на ГСНХ.

Далее, постановлением VIII съезда, в распоряжение ГСНХ передаются фонды снабжения, состоящие из запасов сырья, полуфабрикатов, топлива, подсобных материалов и орудий продовольствия, прозодежды и т. д. Законодатель определенно указывает и мотивы, по которым такие фонды учреждаются. Мотивы эти—предоставление ГСНХ возможности проявить в большей степени инициативу и самодеятельность в развитии промышленности. Вторым мотивом является стремление избежать волокиты в снабжении, вызывающей перебои в производстве.

Вот те общие штрихи, которыми рисуется последний этап в эпохе военного коммунизма и который является переходным моментом к новой экономической политике.

К этой же эпохе относятся переговоры о торговом соглашении с Антантой и фактический прорыв внешней блокады.

Для освещения деятельности ВСНХ в первом периоде необходимо остановиться на одном из существеннейших вопросов, выдвинутых жизнью в конце последнего этапа эпохи, предшествовавшей новой экономической политике. Мы имеем в виду вопрос о концессиях.

Недальновидная политика отдельных европейских стран, ожидавших с минуты на минуту падения советской власти и усердно поддерживающих в этих целях контр-революционные силы России, потерпела явное поражение после того, как Россия не только справилась со своими внушительными внешними врагами, но и настолько окрепла, что устранила возможность у себя контр-революционных выступлений и имела возможность приступить к мирной созидательной работе. В результате стремление завязать с Россией—от богатых рынков которой не могла отказаться добровольно ни одна из индустриальных стран—торговые сношения и принять участие в эксплуатации ее неисчерпаемых природных богатств, вывоз которых, при сырьевом обнищании Европы и при тех выгодах, которые сулил экспорт из страны с обесцененной валютой, представлялся весьма и весьма заманчивым.

Декрет Совета Народных Комиссаров от 23 ноября 1920 г., указывая, что иностранный капитал неоднократно обращался к советской власти с конкретными предложениями его применения на тех или иных условиях в России, отмечал, что привлечение концессионеров к разработкам земельных и лесных богатств страны, а равно организацию отдельных предприятий промышленности, он считает одним из способов восстановления и усиления производительных сил республики. В связи с этим советская власть согласна дать этому способу широкое применение на опубликованных в декрете условиях, предусматривающих ряд гарантий со стороны советского правительства в ограждение интересов концессионера при соблюдении им законов республики о труде. Декрет сопровождается списком объектов концессий, а именно, лесных концессий в западной Сибири, лесных концессий на севере Европейской России, горных концессий в Сибири и ряда продовольственных концессий с количеством земли в 3.077.123 десятины в Поволжьи, Донецкой области, Кубанско-Черноморской области, Ставропольской губернии и т. д.





Электро-станция „Уткина Заводъ“.



Шатурская электро-станция.

VIII. НОВАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА.

Переходим теперь к описанию второго периода работы ВСНХ, обнимающего календарно промежуток времени от средних чисел марта 1921 г. по ноябрь 1922 г.

Основным декретом, знаменовавшим собой переход к этому периоду новой экономической политики, как известно, явился декрет о замене продразверстки продналогом и о праве крестьян обменивать излишки имеющихся у них сельско-хозяйственных продуктов на продукты промышленности.

Этот закон советской власти, предопределивший новый курс экономической политики, внес крупные изменения во всю структуру народного хозяйства вообще и в структуру нашей промышленности в частности.

Основной задачей советской власти, провозглашенной и поставленной перед собой уже VIII съездом советов, было всемерное восстановление производительных сил страны. Политическая обстановка, как внешняя, так и внутренняя, казалось, позволяла все живые силы страны, отвлеченные ранее на войну, бросить на борьбу с хозяйственной разрухой. Но VIII съезд советов далеко еще не в праве был сложить оружие: враг был разбит, но не уничтожен окончательно.

К 1921 г., после заключения мира с поляками, после отказа западно-европейских стран от интервенционистских замыслов, Россия фактически могла уже спокойно и более уверенно приняться за мирное хозяйственное строительство.

Новая экономическая политика, касаясь всех отраслей народного хозяйства и начавшись с акта, относящегося к сельскому хозяйству, в своем развитии касалась, главным образом, промышленности.

Как мыслились эти новые методы воплощения в жизнь основной задачи—восстановления народного хозяйства?

Главной заботой советской власти в этот период, как и раньше, оставалось укрепление тяжелой индустрии (топливной промышленности, металлургии, горного дела и т. д.), владение которой и давала власть над остальной промышленностью, даже в том случае, если средняя и мелкая промышленность не находилась в непосредственном управлении государственных органов.

Но для того, чтобы крупная промышленность могла существовать, в первую очередь должно быть положено начало восстановлению нарушенного равновесия между городом и деревней.

Мы уже вскользь останавливались на тех изменениях, которые внесла октябрьская революция в наше сельское хозяйство. Основным ее последствием было, как известно, значительное сокращение крестьянского хозяйства средних размеров. Так, по данным переписи 1917 г., на одно хозяйство приходилось (данные по 12 губерниям)—3,44 десятины посева, а в 1919 г.—уже только 2,73 десятины. Последствием такого дробления крестьянского хозяйства было: во-первых, уменьшение засева промышленных культур, уничтожение сельскохозяйственного пролетариата, обратившегося в мелких крестьян. Изменение структуры сельского хозяйства повлекло за собой увеличение личного потребления продовольствия там, где обычно бывали излишки и сокращение количества хлеба, предназначенного на продажу. Равновесие между обменом города и деревни было в корне нарушено, как этими явлениями в структуре сельского хозяйства, так равно и тем, что промышленность не могла представить деревне тех продуктов своего производства, на которое, давно неснабжаемая, обносившаяся и оскудевшая деревня охотно обменивала бы имевшиеся у нее излишки продовольствия.

Рассчитывать на немедленное восстановление крупной промышленности, конечно, нельзя было. Самая возможность ее существования обусловливалась притоком продовольствия в город для питания занятых в промышленности рабочих. Продналог предназначался для содержания армии, государственных учреждений и основных отраслей государственной промышленности. Остальной хлеб мог быть извлечен из деревни исключительно путем широких товарообменных операций с деревней. Каждый произведенный промышленностью предмет,

нужный в крестьянском обиходе, нес за собой так необходимое городу продовольствие. На первых порах, до тех пор, пока крупная государственная промышленность станет на ноги, необходимо было вызвать к жизни промышленность мелкую, и, естественно, внимание законодателя в первую очередь устремляется на регулирование мелкой и кустарной промышленности, которую в эпоху военного коммунизма старались прямо и непосредственно поставить на службу нуждам государства.

Резолюция IX съезда советов преподает к руководству органам власти, в целях увеличения общего количества продуктов в стране и оживления товарообмена, следующие директивы: 1) оказывать широкую поддержку всем видам кооперации (в частности сельскохозяйственной, промысловой и кредитной), предоставив ей широкую возможность производства заготовок и всестороннего развития местной промышленности и подъема хозяйственной жизни вообще; 2) обеспечить мелким и средним (частным и кооперативным) предприятиям условия правильного развития производства и свободного распоряжения своими продуктами. Ряд законодательных актов издается властью для определения прав и обязанностей промысловой кооперации, кустарной и мелкой промышленности. Первым из них является декрет СНК от 17 мая 1921 г. об отношении к мелкой кустарной промышленности и сельско-хозяйственной кооперации. В тот же день опубликован и второй декрет об отмене, пересмотре и приостановлении некоторых постановлений о мелкой и кустарной промышленности и с.-х. кооперации. В обоих этих актах достаточно ярко выражена тенденция законодателя предоставить возможно больше простора самодеятельности как кустарных и промысловых объединений, так и мелкой частной промышленности. Второй из указанных выше декретов прекращает действие постановления президиума ВСНХ от 29 ноября 1920 г.—о национализации мелкой промышленности, не отменяя ее, однако, в отношении тех предприятий, национализация которых фактически была произведена до 17 мая.

Дальнейшее развитие эти важные законодательные акты получают в декрете ВЦИК и СНК от 7 июля 1921 г. о промысловой кооперации. Значение этого закона, который взамен декларативных заявлений, предшествовавших упомянутым уже актам, создает норму права, весьма важно, поскольку он радикально меняет положение кооперации, сообщая ей структуру, устанавливая для нее цели и задачи, независимо от государственных органов.

Согласно этого декрета промысловые кооперативы пользуются правами юридических лиц; их предприятия, равно как и продукты их производства, а также приобретенные ими для своего производства материалы, сырье и оборудование не подлежат ни национализации, ни муниципализации. Реквизиция или конфискация может последовать лишь по специальным постановлениям суда, либо особым постановлением СНК. Для открытия действий промысловых товариществ вводится явочный порядок, вместо прежнего разрешительного. Действия их освобождаются от контроля рабоче-крестьянской инспекции. Наконец, всем органам государственной власти предписывается оказывать кустарям содействие, выдавая им предпочтительно заказы, авансируя их и т. д.

В целях улучшения условий для развития кустарной промышленности, ВЦИК создает декрет о кредитной кооперации, дополняя, таким образом, законодательство о промысловой кооперации постановлениями, облегчающими приобретение сырья и материалов и посредничество по сбыту продуктов и изделий товариществ.

Не остается без законодательного регулирования и мелкая частная промышленность. Декретом ВЦИК и СНК от 7 июля 1922 г. о кустарной и мелкой промышленности каждому гражданину предоставляется право свободно заниматься кустарным промыслом, а также организовывать мелкие промышленные предприятия. Этим же декретом устанавливается и основной признак мелкого предприятия по числу занятых в нем наемных рабочих, не свыше 10 или 20, в зависимости от отрасли промышленности и характера производства. Продукты и изделия своего производства, а также приобретенные для производства, могут быть реквизированы либо конфискованы не иначе, как по постановлению суда или на основании особых о том постановлений СНК.

Мелкие промышленные предприятия не подлежат ни национализации, ни муниципализации.

Отменив все стеснявшие развитие мелкой промышленности декреты и постановления предшествовавшей эпохи, декрет от 7 июля охраняет лишь интересы трудящихся, распро-

страняя на кустарную и мелкую промышленность все постановления об охране труда, найме и увольнении, тарифных нормах, ученичестве и т. д.

Законодательному регулированию отношений советской власти к частному предпринимательству посвящен также декрет СНК от 5 июля 1921 г. о порядке сдачи государственных предприятий в аренду. Декрет этот дополнен инструкцией ВСНХ, в окончательной своей редакции утвержденной президиумом 25 апреля 1922 г. На этих актах следует остановиться подробнее.

Декрет 5 июля и последующая инструкция не ограничивают права сдавать в аренду предприятия любой из трех групп, на которые делилась промышленность. Таким образом, сдача в аренду возможна и по отношению к предприятиям крупной государственной промышленности. Установлен лишь различный порядок утверждения договоров, в зависимости от того, к какой из групп принадлежит предприятие. В пояснение к инструкции, в циркулярных распоряжениях ВСНХ о сдаче в аренду предприятий всегда подчеркивалось значение этой меры, направленной на пуск в ход стоящих в бездействии предприятий и на всяческое увеличение количества обращающихся в стране товаров. Губсовнархозам предписывалось сдавать в аренду те предприятия, которые своими мелкими размерами лишь загромождали деятельность хозяйственных органов, не давая при этом государству сколько-нибудь значительной пользы.

Условия сдачи в аренду были самые разнообразные. Государство старалось извлечь из них фискальный доход в натуре или в деньгах, но основная цель, ясно выраженная в декрете и в инструкции,—обязать предприятия, сдаваемые в аренду, минимальной выработкой, независимо от того, пойдет ли эта продукция на нужды государственных учреждений. Здесь, таким образом, выражена основная идея всех разбираемых нами первых законодательных актов в области новой экономической политики.

Как показывают данные о движении арендной кампании на 1 ноября 1922 г., в аренду сдано в общем незначительное количество предприятий, при чем около половины этих предприятий падает на мелкие мельницы, — хотя закон, как было указано выше, не определял размера предприятий, которые могли быть сданы в аренду (инструкция в позднейшей ее редакции говорит лишь о том, что сдаче в аренду подлежат все предприятия, за исключением тех, которые могут эксплуатироваться государством на началах хозяйственного расчета или которые, по тем или иным причинам, важно удержать непосредственно в руках государства, или сдача которых может вредно отразиться на работе крупных государственных предприятий, при чем в первую очередь подлежат сдаче бездействующие и слабо работающие предприятия). Большинство сданных предприятий должно быть отнесено к категории мелких, со средним числом рабочих в 11 человек и с максимальным числом в 69 человек— в текстильных предприятиях.

58% всех сданных предприятий сдано частным предпринимателям, 38% падает на кооперативы, а остальное число взято в эксплуатацию государственными учреждениями.

Говоря о мелкой и кустарной промышленности, нельзя обойти молчанием декрета Совета Народных Комиссаров от 31 октября 1921 г. о золотой и платиновой промышленности. Подтверждая, что золотоплатиновые месторождения в пределах РСФСР составляют исключительную собственность государства, декрет разрешает всем гражданам, кооперативам и другим объединениям производить поиски, разведки и добычу золота и платины и получать от государства для эксплуатации, на договорных началах, золотоплатиновые предприятия и прииски, при условии сдачи всего добытого в государственные приемные пункты с полной оплатой стоимости сданного. Частные золотоплатиновые предприятия освобождаются от всех видов промыслового обложения (кроме регистрационного); за открытие новых месторождений устанавливается премия, наконец, рабочие и служащие, даже частных предприятий, в отношении трудовой и гужевой повинности приравниваются к государственным рабочим.

Законодательство о мелкой промышленности на протяжении всей эпохи проникнуто одной тенденцией—дать ей возможность свободно развиваться, увеличивать производительность и тем способствовать накоплению в стране товаров, необходимых для обменных операций. Эта политика по отношению к кустарной и мелкой промышленности и ко всем видам кооперации проводится в полном согласии с принципами, провозглашенными в начале новой эпохи.

предписания центра, диктующего им производственную программу, распределяющего между ними все виды снабжения, финансирующего их и т. д. Материальные рессурсы, которыми оперирует предприятие, подчиненное главку, считаются принадлежащими этому последнему; он в праве их безвозмездно перераспределять, вовсе отнимать, обращая на другие государственные нужды. В равной мере предприятие не вольно распоряжаться продуктами своего производства, которое также подлежит централизованному распределению. Главки строятся исключительно по горизонталям; комбинированный главк — явление самое исключительное. Главки имеют свои органы на местах (главлеском, гублеском, райлеском, главруда, райруда и так далее). Последовательное проведение этого принципа приводило на практике к большим нелепостям, когда, например, на Урале металлургические заводы, объединенные в районные правления и все свое производство основывавшие на древесном топливе и местной руде, были одновременно подчинены трем или даже четырем главкам: главметаллу, райметаллу, райруде, главуглю (в той степени, в которой металлургические заводы пользовались местным углем для силовых установок). На практике это вело к тому, что завод, десятилетиями пользовавшийся рудой из какой-либо близ завода лежащей ямы, не мог получить нужной ему руды без наряда из центра.

Совершенно иные формы приняла организация промышленности, когда с новой экономической политикой мы перешли к трестированию ее. Метод комбинирования, как мы видели, применялся в этих условиях самым широким образом. За трестом, при его образовании, закреплялся фонд оборотных средств, которыми он владел в виде готовых фабрикатов-материалов, сырья и топлива. Часть этих оборотных средств трестам разрешалось, в целях дальнейшего воспроизводства, реализовать на вольном рынке. На первых порах тресту предоставлялся и необходимый денежный капитал в виде субсидии от государства. Обязанный отчетностью перед ВСНХ, обязанный представлять на его утверждение свою производственную программу, трест, в своей оперативной деятельности, был в сущности совершенно самостоятелен. Проявление инициативы и самодеятельности, хозяйственное ведение объединенных в трест предприятий, являлось обязанностью правления треста, утверждаемого президиумом ВСНХ. За бесхозяйственное ведение дела правление отвечало не только в административном, но и в уголовном порядке.

IX съезд советов, по докладу президиума ВСНХ, в своей резолюции отметил, что всестороннее укрепление и развитие крупной промышленности, остающейся в непосредственном управлении государства и его органов, является, на ряду с укреплением сельского хозяйства, основной задачей республики. Государственным предприятиям и их объединениям должна быть гарантирована широкая самостоятельность в области распоряжения своими рессурсами, обеспечения предприятия сырьем, топливом, подсобными материалами и т. д., а также право самостоятельной реализации определенной доли продуктов, в целях пополнения недостающих рессурсов. Комбинированным объединениям промышленности в губернском, областном или общегосударственном масштабе должна быть предоставлена вся полнота административно-хозяйственных прав, гарантирующих рациональное ведение предприятий на основе строгого хозяйственного расчета. Считая, что новая экономическая политика в корне отрицает главкистские приемы хозяйствования, IX съезд советов призывает решительно бороться со всеми попытками возрождения этих методов управления промышленностью.

Таким образом, высшим законодательным органом республики наметившийся процесс организации крупной государственной промышленности был признан правильным и подлежащим дальнейшему развитию.

Промышленность перестраивалась на новый лад с той поспешностью, к которой обязывал ее новый курс экономической политики.

Случилось то, что мы уже неоднократно наблюдали в процессе нашей хозяйственной организации: под влиянием одного лишь намека, одной лишь брошенной из центра идеи, места, под ее влиянием, спешно организовывались сами, и центру приходилось лишь санкционировать то, что местами было проделано самостоятельно. Организационные процессы в силу этого носили несколько стихийный характер. ВСНХ боролся со стихийностью процессов рядом подробно разработанных инструкций о порядке возникновения и утверждения

трестов, давал руководящие указания, какими объективными признаками надлежит местам руководствоваться при трестировании промышленности и т. д.

В напечатанных материалах к IX партийному съезду РКП мы читаем по этому поводу: „Многие тресты, весьма вероятно, должны были оказаться организованными без достаточных к тому оснований. Однако, учитывая обстоятельства, при которых это трестирование происходило, следует заключить, что вредного влияния на народное хозяйство возможные при этом ошибки иметь не могли. Волей обстоятельств нашу промышленность в известной степени следовало предоставить действию естественного отбора, при котором все живое и здоровое уцелеет, все хилое и нежизнеспособное погибнет. Только в процессе той борьбы за существование, в которую вступила наша промышленность, в связи с переходом на начала коммерческого расчета, можно будет определить, какие из предприятий могут существовать и развиваться, а какие осуждены на остановку и ликвидацию".

Результаты трестирования промышленности к пятой октябрьской годовщине видны из следующей таблицы:

Наименование.	Количество трестов.	Количество объединен. предприятий.	Количество рабочих в них.
Электрическая	19	104	21.017
Швейная	10	72	22.661
Текстильная	52	484	284.615
Горная	34	434	192.600
Полиграфическая	24	198	15.437
Химическая	34	271	38.784
Бумажная	9	59	19.318
Деревообрабатыв.	28	385	25.457
Силикатная	49	347	37.785
Металлическая	57	411	230.415
Кожевенная	49	369	34.159
Пищевая	65	1.010	54.694
Всего	430	4.144	976.942

Недостаточность ресурсов, исчерпанных почти целиком еще в минувший период, заставляла все больше и больше расширять круг предприятий, переводимых на хозяйственный расчет.

Резолюцией IX съезда советов, по докладу ВСНХ о крупной государственной промышленности, было признано, что в первую очередь должны быть оставлены на государственном снабжении те отрасли промышленности, продукция которых служит для обеспечения снабжения армии или для восстановления основных отраслей хозяйства республики (военная промышленность, минеральное топливо, металлургия и т. д.).

13 сентября 1921 г. председателем СНХ, тов. Лениным, была разослана телеграмма всем областным и губернским экономическим совещаниям, требующая самой тщательной проверки предприятий, оставленных на госснабжении, оставления минимума из них самых крупных и наилучше-оборудованных.

В процессе дальнейшего развития идеи хозяйственного расчета, на коммерческие начала была переведена металлургическая промышленность и промышленность топливная. Последняя была снята с государственного снабжения и переведена на хозяйственный расчет спе-

цпальным декретом СНК от 21 марта имеющим для структуры нашей промышленности громадное значение. Декрет этот устанавливает обязанность топливных организаций отпускать топливо для определенных государственных нужд в установленных размерах, в точно определенные сроки и по твердой цене (список потребителей, сроки отпуска и цена утверждаются госпланом). Все остальное топливо, лесоматериалы реализуются на основе добровольных соглашений и по вольной цене, при чем главное управление по топливу регулирует цены, по которым подведомственные ему органы и тресты его продают. За главным управлением по топливу остается контроль и регулирование потребления топлива как со стороны потребителей, сдача коим топлива обязательна в первую очередь, так и вольных покупателей.

С изданием этого декрета, подчеркивавшего централизованность управления топливной промышленностью и плановой характер его распределения, государственное снабжение по отношению к промышленности, в том его виде, в каком оно предполагалось первоначально, прекратило свое существование вовсе. Тем острее стал на очередь вопрос об оборотных средствах для промышленности.

Переход на хозяйственный расчет нашей промышленности коренным образом изменил структуру нашей экономики уже в силу одного того, что перенес нас из области натурального хозяйства, со строго централизованным производством и распределением, в сферу денежного хозяйства. Деньги, роль которых в эпоху военного коммунизма сводилась на-нет, при переходе на новую экономическую политику, становятся одним из главных факторов производства и обмена.

Вопросы снабжения промышленности становятся вопросами ее финансирования. Первоначальные оборотные средства, которые промышленность получила при своем переводе на хозяйственный расчет, были совершенно недостаточны для необходимых процессов производства, особенно в связи с колоссальным обесценением денег. Полученные материальные блага, в одном случае относительно большие, в другом меньшие, но всегда недостаточные, приходилось обращать в денежные знаки и заведомо обесценивать этим самым материальные ценности.

О размерах и характере оборотных средств, необходимых нашей промышленности, дает интересные сведения доклад президиума ВСНХ госплану.

В этом докладе указывается, что выпуск изделий промышленности является результатом более или менее длительного процесса, продолжительность которого зависит как от характера изделий, так и от постановки каждого отдельного производства. Известно также, что промышленные предприятия должны работать без каких-либо перерывов, для чего необходимо, чтобы снабжение их потребным сырьем, топливом и вспомогательными материалами было достаточно налаженным, при чем запасы топлива и материалов должны быть значительно большими, чем это требовалось в нормальных условиях. Годовая продукция промышленности при таком подсчете, по ценам 1912—13 гг., равняется 1.200 мил. руб. Рассматривая отдельные слагаемые этой суммы, необходимо прийти к выводу, что минимальная сумма потребных оборотных средств для достижений такой продукции составляет не менее половины годовой ее стоимости, т.-е. не менее 600 мил. руб. Считая, что количество наличных средств имелось у промышленности в счет этой суммы, примерно, около $^1/_3$ того, можно вывести, что из требуемых оборотных средств нехватка средств у промышленности составляла 400 мил. руб.

По более детальному исчислению, цифры потребных промышленности оборотных средств по отдельным ее отраслям составляли: горная промышленность (драгоцен. металлы и соль)—18 мил. р., ГУТ (лесн.—38, торфян.—10, угольн.—29, нефть и сланцы—17)—94 мил. р., металлопромышленность—100 мил. р., электропромышленность (заводы—10, станц.—14)—24 мил. р., текстильная и швейная промышленность (1-ая—130, 2-ая—60)—190 мил. р., кожевенная—49 мил. р., химическая—20 мил. р., резиновая—10 мил. р., бумажно-полиграфическая—14 мил. р., пищевая без сахара—10 мил. р., сахарная—15 мил. р., силикатная—6 мил. р. Итого—550 мил. р.

Отпущенные предприятиям, при переводе их на хозяйственный расчет, государственные рессурсы, являвшиеся для этих предприятий оборотным капиталом, при помощи которого они

должны были вести свое производство, оказываются, таким образом, в большинстве случаев недостаточными, и основным вопросом для промышленности является получение оборотных средств, при помощи выпущенной на рынок или отпущенной государственным органам продукции. В связи с этим вызвал к себе усиленное внимание вопрос об организации оптовой торговли. На первых порах отдельные объединения выступали на рынке самостоятельно, конкурировали друг с другом, сбивая цены и, в связи с несогласными действиями, не извлекали той пользы, которую фактически, при условии координирования торговли, они могли бы извлечь. Отсюда стремление промышленности к синдицированию.

Процесс синдицирования протекал у нас с той же быстротой, как и предшествовавший ему процесс трестирования промышленности. Высший совет народного хозяйства высказал свое принципиальное отношение к процессу синдицирования промышленности в тезисах, принятых съездом промбюро, в которых указывалось, что синдикатские организации имеют своей целью организацию крупной оптовой государственной торговли и ни в каком случае не должны уклоняться в сторону захвата регулирующих промышленность функций, в сторону вмешательства в ее производственные процессы.

Признавая возможность добровольного вступления в синдикат, резолюция эта не ставила вопроса о добровольности на принципиальную почву и высказалась за возможность применения принудительных методов синдицирования промышленности в тех случаях, когда этого потребует необходимость.

Процесс синдицирования промышленности, число входящих в синдикаты трестов, предприятий в них и число занятых рабочих, видны из следующей таблицы:

НАИМЕНОВАНИЕ СИНДИКАТА	Число объед. трестов	Число предпр. в них	Число занят. рабочих	% объединяемых трестов
1. Текстильный	38	406	227.529	73
2. Угольный	8	329	104.227	100
3. Нефтяной	3	38	43.073	75
4. Продасиликат	17	74	29.890	45
5. Кожевенный	26	171	20.980	50
6. Швейный	3	40	19.845	23
7. Основ. Хим. пр.	5	37	14.010	83
8. Бумажный	9	33	13.375	100
9. Табачный	5	21	12.700	100
10. Соляной	10	52	7.677	100
11. „Сельмаш“	5	24	6.720	63
12. „Спирт“	20	382	5.640	95
13. Спичечный	6	34	4.656	100
14. Маслобойный	10	63	4.653	90
15. Жировой	5	16	3.735	55
16. Махорочный	1	164	3.361	100
17. Крах.-поточн. бюро	5	50	2.500	100
18. Порох.-дин. бюро	—	55	962	—
ИТОГО . .	176	1.791	525.533	68

Помимо процесса синдицирования промышленности, в деле организации центральной оптовой торговли, ВСНХ учрежден и реформирован центральный торговый отдел, разбитый на ряд отдельных контор по различным отраслям торговли. Для целей законодательного регулирования торговли, для разработки и внесения в высшие государственные органы соответствующих законопроектов при ВСНХ функционировало, ныне упраздненное, управление по регулированию торговли. Само регулирование торговли в общегосударственном масштабе принадлежит комиссии при СТО по внутренней торговле (Комвнуторг) и непосредственно к компетенции ВСНХ пока не относится.

Развивающееся производство и торговля ставят на очередь вопрос о кредите, который приобретает тем более острые формы, чем больше нуждается промышленность в оборотных средствах.

В октябре 1921 г. открывает свои действия государственный банк, которому устав предписывал поддерживать крупную государственную промышленность. Однако, государственный банк, работавший сам на основах коммерческого расчета и имеющий другие функции, главным образом, по установлению денежного обращения, не мог удовлетворить промышленность кредитом в сколько-нибудь значительной степени. Целые отрасли промышленности, имеющие особо важное государственное значение и работавшие заведомо в убыток, не могли пользоваться кредитом в государственном банке и должны были требовать субсидий от государства. Необходимо было создать орган для кредитования промышленности, который концентрировал бы все свободные ее средства и распределял их между отраслями, наиболее нуждающимися в данный момент в кредите. Этот банк, созданный на средства самой промышленности, должен был ею и управляться. После долгого обсуждения вопроса, такой банк, под наименованием промышленного банка, учрежден в виде акционерного общества и приступил к производству операций.

Вопрос об оборотных средствах явился мощным толчком для определения роли промышленности в государственном бюджете, и в этой области, за время новой экономической политики, мы прошли несколько отдельных этапов. Первым этапом было создание так называемого „жесткого бюджета", целиком построенного на предполагаемых доходах от промышленности. Промышленность, которая, по вычислениям ВСНХ, должна была дать продукции всего на сумму около 900 милл. зол. руб. за период времени с 1 января по 1 октября 1922 г., была включена в бюджет в сумме 840 мил. зол. руб., как материальные поступления от промышленности, распределенные между отдельными наркоматами. На поддержание промышленности было ассигновано 53 мил. зол. руб. деньгами и около 70 мил. продовольствием и иными видами государственного снабжения. Построенный на предположении о доходности промышленности, в общем, конечно, дефицитной из-за слабой нагрузки отдельных предприятий, относящейся, главным образом, к тяжелой индустрии, бюджет этот не мог быть проведен в жизнь и был в дальнейшем заменен так называемым ориентировочным бюджетом.

В этом бюджете принято во внимание указание ВСНХ на необходимость рассчитывать всю продукцию, отпускаемую ВСНХ государственным органам, по полной себестоимости.

Новая экономическая политика дала, принимая во внимание все продолжающиеся тяжелые условия для развития промышленности, весьма благоприятные результаты. Это можно иллюстрировать помещенной далее таблицей (см. стр. 325), в которой продукция промышленности исчислена в золотых рублях для 1913, 1920, 1921 и половины 1922 г.г.

Цифры за 1922 г. даны за первое полугодие. Так как размеры производства во вторую половину года ничем существенным не отличались от первого полугодия, для сравнения, процентное отношение 1922 г. нужно удвоить.

Оживление, начавшееся в 1921 г. в целом ряде отраслей, было сорвано жесточайшим топливным кризисом летом 1921 г.

И только новые условия работы промышленности (обращение к вольному рынку, повышение оплаты труда и т. д.) дали возможность вторую половину 1921 г. закончить со значительно повышенной производительностью во всех отраслях.

Первое месяцы 1922 г. прошли под знаком дальнейшего увеличения производства в целом ряде отраслей, несмотря на то, что промышленность столкнулась с ослабленной покупательной способностью населения, и емкость рынка в связи с этим была весьма невелика. Помимо недостаточной емкости рынка на промышленность давил и финансовый кризис.

Особенно остро условия эти влияли на тяжелую индустрию (топливо и металлургию), приведя все наши угольные районы и южную металлургию в состояние более чем тяжелое. Что касается нефтяной промышленности, то хотя тут и нет снижения добычи, но общее количество добываемой нефти остается на довольно низком уровне, в то время как старые запасы в этом году из Баку вывезены почти полностью, а потребность республики превышает настоящую добычу наших нефтяных районов.

	1913 г.	1920 г.	% к 13 г.	1921 г.	% к 13 г.	1922 январь июнь.	% к 13 г.
Добыча угля	312840	83880	26,8	96480	30,8	57545	18,4
» нефти	197400	81200	41,1	84350	42,7	36230	18,3
» руды	36513	658	1,0	592	1,6	433	1,2
Металлообр. пр.	879221	76497	8,7	81720	9,3	32181 [1]	3,7
Электротехн.	42211	5034	11,9	86161	20,5	7943	18,8
Хлопчат.-бум. пр.	639360	32967	5,2	47647	7,5	73879	11,6
Шерстян. пром.	112464	26242	23,3	19308	17,2	17207	15,3
Льняная »	47176	18032	38,2	11965	25,4	13213	28,0
Сахарная »	321207	18819	5,9	21504	6,7	11887	3,7
Спиртовая »	80699	2013	2,5	3376	4,2	1407	1,7
Спичечная	10420	1737	16,7	2153	20,9	915	8,8
Резиновая	122277	6176	5,1	13043	10,7	15110	12,4

Несмотря на все эти неблагоприятные условия, если взять абсолютные цифры за год, с 1 октября 1921 г. по 1 октября 1922 г., то можно отметить и увеличение добычи угля, несмотря на кризис в Донецком бассейне и увеличение добычи чугуна, прокатки, особенно же увеличение предметов широкого потребления; так, например, производство хлопчатобумажной пряжи по отношению к 1920 г. увеличилось в $3^1/_2$ раза, производство щелочей (идущих на мыло) увеличилось почти в 5 раз; усиленно увеличивается производство резиновой промышленности и т. д. Дальнейшему развитию нашей легкой индустрии ставит весьма ограниченный предел недостаток, а иногда полное отсутствие промышленного сырья.

Война значительно сократила площадь культуры различных промышленных растений. Так, например, число десятин, засеваемых хлопком в Туркестане, сократилось с 714.000 в 1916 г. до 80.000 в 1918 г., и последний засев увеличился не более как на 10—20%, дойдя до 120.000 десятин; таким образом, сбор хлопка уменьшен в 6—7 раз. То же самое со льном, сбор которого по отношению к довоенному уменьшился почти в 8 раз. Не менее тяжело обстоит дело с животным сырьем: значительно уменьшилось овцеводство, а вместе с тем, и сбор шерсти, при чем почти совершенно пропало тонкорунное овцеводство. Сбор кожевенного сырья несколько оживился в связи с голодом, когда крестьяне усиленно резали скот. С урожаем же и улучшением положения крестьянства соответственно уменьшился и сбор этого сырья.

В связи с новой экономической политикой надо отметить также значительное увеличение производительности труда, доходящее в некоторых производствах до 60—70% от довоенной, а в отдельных случаях достигшее и довоенной. В этом отношении особенно типичен пример Донецкого бассейна, где производительность труда забойщика в отдельные месяцы поднималась до довоенной. Это повышение касалось, главным образом, наиболее квалифицированной группы рабочих; общая же средняя производительность по предприятиям в целом далеко еще не достигла нормального уровня, что объясняется вынужденной перегрузкой наших предприятий вспомогательными рабочими.

Под влиянием новых методов организации производства, значительно увеличилась также нагрузка оборудования предприятий: так, в льняной промышленности количество рабо-

[1]) За 1-ую четверть 1922 года.

тающих веретен дошло до 60—70% от довоенного, станков—до 36%; в хлопчато-бумажной промышленности веретен работало 40%, станков—47%; в резиновой промышленности пневматический отдел нагружен до 87%, галошный—до 50% и т. д. Как и следовало ожидать, в основных отраслях промышленности, металлообрабатывающей и металлургической, меньше связанных с рынком, процент нагрузки весьма низок. Металлургические заводы юга работают с средней, по всем существующим на юге заводам, нагрузкой в 2 1/2 %, а по отношению к отдельным работающим заводам не больше 10—15%. Несколько выше нагрузка на Урале и в центральной России, но и тут она, в среднем, не превышает 25—30%.

Такова общая картина состояния промышленности в настоящий момент, когда на ней успели уже сказаться новые организационные формы, сильно изменившие структуру нашего народного хозяйства.

Мы ни на минуту не скрывали от себя, что восстановить в ближайшие годы нашу тяжелую индустрию, без помощи иностранного капитала, который пришел бы к нам в виде реализации за границей внешних займов, либо в форме концессионного капитала, нам будет весьма трудно.

Как уже упоминалось, советская власть издала специальный декрет от 23 ноября 1921 г. о концессиях, широко шедший навстречу концессионеру, который пожелал бы принять участие в восстановлении народного хозяйства, при соблюдении законов о труде, принятых в советской республике. Однако, применение концессий на практике встречает значительные препятствия.

Вся работа по подготовке концессионных договоров производится в концессионном комитете ВСНХ.

За время его существования (до апреля месяца 1921 г. существовал комитет по внешней торговле ВСНХ) через комитет прошло до 200 концессионных предложений со стороны представителей иностранного капитала.

Громадное большинство этих предложений, правда, носило и носит лишь характер предварительного выяснения условий и возможностей применения капитала в России, тем не менее переговоры по поводу этих предложений имели громадное значение для выработки практических подходов к разрешению проблемы привлечения иностранного капитала к работе в современной обстановке РСФСР.

В результате длительной практической работы по рассмотрению конкретных предложений наметились и окончательно оформились основные условия заключения концессионных договоров, которые в настоящее время являются весьма ценным материалом, значительно облегчающим разработку вновь поступающих концессионных предложений. За самое последнее время установлены также общие условия организации смешанных акционерных обществ, которым, в виду особого интереса, проявляемого теперь к этой форме привлечения иностранного капитала, предстоит широкое применение на практике. Кроме того, разработан ряд типовых концессионных договоров по отдельным отраслям промышленности, как, например, нефтяной, горной, лесной и др.

Из тех предложений, которые прошли через концессионный комитет ВСНХ, лишь очень немногие дошли до окончательного заключения концессионного договора. К таковым в первую очередь должна быть отнесена концессия на разработку Алапаевских асбестовых рудников на Урале, переданная американской объединенной кампании по производству медикаментов и химических препаратов. По последним сведениям, имеющимся в концессионном комитете ВСНХ, приемка рудников закончена в срок, предусмотренный договором (2 мая 1922 г.); фирма транспортирует из-за границы оборудование, делает запасы продовольствия и уже начала выполнение своей производственной программы, достигнув весьма существенных успехов.

К числу уже заключенных договоров относится также договор с германской авиационной фирмой „ДЕРУЛЮФТ“ на воздушное сообщение Кенигсберг—Москва и утвержденный СТО договор с „Американским Интернациональным Варнсдальским Товариществом“ на бурение и эксплуатацию нефтяных источников в Бакинском районе.

Далее следует отметить заключенный договор с группой американских рабочих во главе с тов. Рутгерс на восстановление угольных копей в Кемерове (Кузнецкий бассейн), а так

же на эксплуатацию целого ряда подсобных предприятий, ряд договоров Северолеса и Двинолеса с группами английских и голландских лесопромышленников, соглашение по которым вполне достигнуто. Кроме того, имеется еще ряд предложений иностранного капитала, не получивших еще окончательного оформления.

Развитие торговых операций трестов заставило искать выхода на внешние рынки. Это право промышленность получила с изданием постановления ВЦИК и СНК от 16 октября, согласно которому государственным центральным и местным хозяйственным органам предоставляется, при условии неуклонного соблюдения монополии внешней торговли, самим вести торговые операции с заграницей через своих представителей, предварительно оповещая о предстоящей операции народный комиссариат внешней торговли.

Не меньшее значение в смысле регулирования нашей внешней торговли имеет и постановление СТО о порядке выдачи лицензий для закупок и продажи за границей.

Это постановление, освобождая от лицензий и лицензионного сбора все закупки—продажи, совершаемые в порядке государственного импортно-экспортного плана, устанавливает разрешительный порядок для всех прочих операций по импорту и экспорту, совершаемых вне государственного плана.

Два эти закона имеют важное значение для нашей государственной промышленности, которая, получая самостоятельный доступ на внешний рынок, может в значительной степени пополнить свои рессурсы и получить толчок к дальнейшему своему развитию.

Наши промышленные предприятия, получив необходимую для производственной работы долю самостоятельности, выступили со своей продукцией на вольный рынок, вступили в конкурентную борьбу с частным предпринимательством и до известной степени между собой. Положительные результаты уже оказались налицо.

Сохранив национализацию земли, промышленности и внешней торговли, мы тем самым прочно сохраняем базу для планового хозяйства. Ряд законодательных актов советской власти усиленно подчеркивает эту мысль.

Наказ от 9 августа — этот основной акт в области новой экономической политики — особо отмечает, что, в связи с новыми началами, на плановый орган республики (госплан, организованный 21 апреля 1921 г.) возлагается исключительно ответственная задача по срочной выработке обще-хозяйственного плана и увязке интересов промышленности с сельским хозяйством, транспортом, продовольствием и т. д.

IX съезд советов в своей резолюции подтверждает, что „хозяйственный расчет и общегосударственный план промышленности, основанный на точном учете производства и бюджета каждого государственного предприятия в отдельности и всех их вместе, должен лежать в основе ведения всей государственной промышленности".

Наконец, отдельные законодательные акты крупного значения, нами уже упоминавшиеся (перевод главного топливного управления на хозяйственный расчет), подчеркивают плановый характер регулирования основных отраслей промышленности. Мы в настоящее время имеем основание утверждать, что плановые задания, которые давались нашей промышленности, вышли уже за пределы теоретических построений и стали реальным фактом жизни. Так, в одном из своих докладов председатель ВСНХ П. А. Богданов определенно констатирует, что „наша промышленность довольно близко подошла к выполнению тех плановых заданий, которые с учетом всех экономических условий состояния республики выра-



ботаны госпланом". Это положение подтверждается таблицей выполнения производственной программы за период времени с 1 октября 1921 г. по 1 апреля 1922 г., когда отдельные отрасли выполнили:

Уголь	114%	Обувная	100%
Нефть	98%	Сахарная	33%
Руда	69%	Спиртовая	32%
Чугун	92%	Чайная	100%
Хлопчат.-бумажн.	110%	Цементная	55%
Шерстяная	80%	Огнеуп. кирпич.	85%
Льняная	60%	Основн. химич.	70%
Бумажная	70%	Спичечная	100%
Кожевенная	70%	Паровоз. строит.	120%

* * *

Переходя к вопросу о реорганизации ВСНХ и его структуре, необходимо отметить, что перестройка формы управления промышленностью потребовала решительной реконструкции ВСНХ и его органов. Значительная часть главных управлений, лишенная функции хозяйственных органов, в тесном значении слова, вынуждена была ликвидироваться, передав оставшиеся за ними функции ведомственного характера соответствующим центральным функциональным органам ВСНХ. В системе последних также совершается процесс организационного приспособления к новым формам и потребностям народного хозяйства. В первую очередь меняется характер управлений, ведающих вопросами снабжения и распределения. Вместе с отмиранием планового снабжения постепенно свертывается и центральное управление снабжения, переходя в лице своего центрального торгового отдела к операциям товарообменного и чисто торгового характера. К концу 1922 г. ЦУС почти совершенно ликвидировалось. В аналогичном положении находится и финансово-счетное управление, функции финансирования которого сначала были сосредоточены в его банковом отделе, в настоящее же время отошли к промышленному банку. Проделываемая ВСНХ большая работа по выработке новых методов политики и их организационного применения в жизнь потребовала создания для этой цели специального органа, каковым и явилось центральное экономическое управление (ЭКУ), организовавшееся в результате слияния экономического. отдела центрального производственного управления, центрального организационно-инструкторского управления и управления учета и статистики.

Сложность вопросов, связанных с дальнейшим развитием хозяйственной политики и необходимость самой тщательной предварительной их проработки и увязки вызвали к жизни ряд органов консультационного порядка. Важнейшим из них является: экономический совет, подвергающий предварительному обсуждению наиболее важные принципиальные вопросы промышленности и торговли до внесения их на разрешение президиума ВСНХ; финансовый комитет, рассматривающий вопросы финансирования промышленности, при чем ему предоставлено право выносить окончательные решения по вопросам плана финансирования и отпуска ссуд предприятиям.

Городские советы народного хозяйства упразднены вовсе. К жизни вызван целый ряд организаций хозяйственного порядка, как-то: совет синдикатов, совет съездов промышленности и транспорта и т. д.

* * *

В заключение остановимся на взаимоотношениях между ВСНХ и профсоюзами.

С самого начала октябрьской революции профессиональные союзы играли весьма крупную роль в деле организации промышленности.

Мы уже указывали, что ВСНХ, организуя промышленность, тем самым организовывал неразрывно связанный с нею рабочий класс, привлекая его к непосредственному строительству, черпая из него своих активных работников. Не было ни одного хозяйственного органа республики, регулирующего или управляющего, в котором профессиональные союзы не имели бы своего представителя. Состав коллегий и единоличных заведующих и управляющих допускался к работе не иначе как с санкции соответствующего производственного союза.

Дело производственной пропаганды осуществлялось профсоюзами при поддержке и содействии ВСНХ.

Профсоюзы принимали самое деятельное участие в выработке единого хозяйственного плана и производственных программ, при чем это участие выражалось не только в делегировании своих представителей в соответствующие производственные комиссии, но и в обсуждении производственных программ по существу на конференциях, совещаниях, президиумах и пленумах союзов.

Профсоюзы осуществляли контрольно-инспекционную работу над производством, на них лежала ответственнейшая задача распределения рабочей силы, нормирование труда, проведение трудовой рабочей дисциплины.

X съезд РКП, формулируя в своих резолюциях задачи профсоюзов, указывал, что центр тяжести работ по восстановлению народного хозяйства лежит на профсоюзах, и предлагал всем органам советской власти прийти в этом отношении профсоюзам на помощь, оказывая им всемерную поддержку.

Новая экономическая политика, гласит постановление пленума ЦК РКП от 28 декабря 1921 г., вносит ряд существенных изменений в положение пролетариата, а следовательно, и профсоюзов.

При допущении свободы торговли и частных капиталистических предприятий, хотя бы и при условии государственного регулирования, безусловно возникают классовые противоречия и на профсоюзы возлагается всесторонняя и всемерная защита интересов пролетариата в его борьбе с капиталом.

С переходом к новой экономической политике профсоюзы попрежнему участвуют в составлении управлений хозяйственных органов, выдвигая своих кандидатов и подготовляя в своей среде новых. Усиливается участие профсоюзов во всех плановых органах республики, в выработке хозяйственных планов, программ производства, распределения фондов рабочего снабжения, определения предприятий, сдаваемых в концессию, в аренду и т. п. Профсоюзы участвуют в работе промышленности выработкой тарифов и норм снабжения, стремясь к повышению производительности труда и развитию идей трудовой дисциплины.

Мы видим, таким образом, что за профсоюзами при новой экономической политике не остаются те же функции, которые были им свойственны раньше. Глубокое отличие заключается в том, во-первых, что на профсоюзы возлагается теперь защита классовых интересов против стремящегося народиться капитализма; во-вторых, что от союзов отняты функции непосредственного управления промышленностью, вмешательства в его повседневный обиход.

Союз в теперешних условиях должен стать школой практического обучения рабочих делу управления промышленностью,—школой, для прохождения которой требуются годы упорного напряженного труда.

ПРИЛОЖЕНИЕ.

Важнейшие достижения в области промышленности.

В жизни важнейших видов промышленности—металлической, электротехнической, строительной, химической, текстильной, пищевой и горной—за последние пять лет резко обозначаются два периода: первый от 1917 до 1920 г. и второй с 1920 до настоящего времени.

Несмотря на ряд всевозможных кризисов, пережитых нашей промышленностью, на препятствия, тормозившие ее развитие, нельзя не отметить существенных достижений в области промышленности за истекшее пятилетие.

Наиболее характерными достижениями в различных областях *металлической* промышленности являются следующие. *По металлургии*: организована в 1919 г. на Урале выплавка ферро-марганца с содержанием около 72% при выходе 4—4,5 пудов на короб угля. Пущена в ход в Высокогорском районе на Нижне-Салдовском заводе на Урале единственная в России качающаяся мартеновская печь системы Вельмана, при чем достигнут выход из куба дров 275—300 пудов металла при 2,2—2,6 плавках в сутки. Построена на Петровском заводе

домна для выплавки специальных чугунов и ферро-сплавов, с наклонными подъемниками Кеннеди, для производительности около 6.000 пудов в сутки. На заводе „Стальканъ" оборудовано и пущено производство стальных канатов для снабжения ими копей Донбасса, Кузнецкого бассейна и Урала. На Шейтанском заводе организовано производство цельнотянутых труб системы Штифеля и в Калате—производство меди. На заводе „Электросталь" достигнуто изготовление специального *сорта инвара-стали*, не поддающейся удлинению при температурных изменениях. Приготовлен особый высоконикелевый сплав—платинит, заменяющий платину при впаивании проводов в стеклянные приборы; произведены выплавки ферровольфрама из японских и русских вольфрамовых руд, а также выплавка мельхиора в электрической печи.

Организованы опыты выплавки металла в печах особой системы поверхностного беспламенного горения, применен впервые метод беспламенного горения в паровых котлах (на заводе б. Дангауер и Кайзер—Москва). Результаты оказались настолько удачными, что приступлено к практическому применению этих методов в заводском масштабе. Одновременно организованы опыты практического применения торфяного кокса в плавильном деле, в вагранках.

В области *машиностроения и металлообрабатывающей промышленности* большое внимание уделено вопросам нормализации и специализации. Разработаны нормали болтовых и заклепочных скреплений, арматуры, метчиков и нормального режущего ходового инструмента, арматуры; проделана работа по разработке технических условий на красную медь, изделия из красной меди, латунь, баббит. Крупная работа по специализации проделана, главным образом, в области паровозостроения и ремонта подвижного состава: установлены наиболее рациональные для русских условий типы паровозов, основные технические здания и условия для проектирования паровозов; проделана Брянским и Сормовским заводами большая работа по установлению нормальных допусков и технических условий для деталей паровозов; в целях специализации паровозо-строительного дела разработаны детальные проекты усовершенствованного оборудования Люблинского и Безымянского заводов, также разработан подробный проект переоборудования бронеобделочных мастерских Ижорского завода в паровозо-ремонтный завод с выпуском 600 паровозов капитального ремонта в год.

По машиностроению предпринята массовая постройка дровяных газогенераторов русской конструкции; установлено впервые в России массовое производство бензиновых двигателей автомобильного типа. Установлены методы и приемы механизированного производства пил и кос, путем массового изготовления их на зав. б. Бромлей, Выксунском, Электростали, Московском Металлическом, „Коса".

В области *судостроения* следует отметить производство железобетонных судов, которое при отрезанности от заграницы развивалось совершенно самобытно и дало хорошие результаты. С 1920 по 1921 г. спроектировано и построено 7 судов разных типов (плавучий кран, баркасы, моторные, дебаркадер) и в 1922 г. строится 5 плашкоутов и рыбница. Кроме того, произведены весьма удачные опыты по капитальному ремонту барж (для Волги и по Черному морю), при чем железобетоном заменялись крепления и обшивки.

В области *организации производства* положено много труда на организацию научной постановки производства в металлопромышленности, т.-е. по выработке научных методов работ, научного подбора и использования рабочих и служащих и автоматического контроля хода производства. Работы велись практически в Москве (на зав. б. Гаккенталь) и на Урале (Златоустинский инструментный завод).

В области *электротехнической* промышленности на первом месте необходимо поставить работы по радио-технике. В этой области работы производились параллельно как в радио-лаборатории наркомпочтеля, так и в радио-лаборатории главэлектро ВСНХ. Не касаясь первых, остановимся на работах последних и вообще работах радио-отдела.

Осуществлена постройка и ремонт нескольких крупных радио-станций. Разработано несколько новых типов дуговых устройств (дуговой 1000 киловат. передатчик); разработан проект машины высокой частоты, построена опытная машина до 2-х колебаний в ампер, производится постройка машины большой мощности. Произведена большая работа по исследованию вопросов, связанных с конструкцией и постройкой дуговых передатчиков.

Отдел пустотных аппаратов произвел громадную работу по выработке и исследованию методов получения полного вакуума при существующих в настоящее время средствах русской техники (стекло, вольфрам, жидкие газы и пр.). Выработан тип практической приемной генераторной и усилительной лампы (кустарное массовое изготовление). Выработан специальный тип полумощной лампы для радио-телефонии по проводам, выработан и выполнен тип мощной генераторной лампы для телефонии, телеграфии и модуляции, выработан специальный тип ламп, потребляющих минимальное количество энергии (до 10-ти раз меньше нормального) для военно-полевой службы, разработан к нему усилитель и генератор, изготовлено и выработано много различных вспомогательных пустотных аппаратов.

Отдел *радио-телефонии* исследовал всевозможные методы модуляции человеческой речи на ламповом генераторе, произвел испытания громадного количества схем; в конечном результате выработан метод многократной телефонии по проводам, каковой метод осуществлен на деле и много раз демонстрировался для различных правительственных и научных организаций. Радио-телефония без проводов не получила своего осуществления лишь из-за отсутствия заказов на более или менее мощные установки; опыты же лабораторной передачи, неоднократно производившиеся, дали отличные результаты. Выработан тип телефонной трансляции.

В области *сильных токов* за отчетный пятилетний период можно отметить меньшее количество новых достижений, так как отсутствие средств не позволяло развить достаточно крупную работу в этой области. Здесь значительная работа проделана в области конструктивной разработки тех машин, какие раньше не производились в России. Произведен расчет и разработана конструкция трансформатора до 4000 к. в. а. для напряжения 115.000 вольт. В области производства *высоковольтных изоляторов* проделана большая работа и выработаны технические условия на высоковольтные изоляторы; достигнуты практические результаты в изготовлении высоковольтных изоляторов, не изготовлявшихся ранее в России. В области изготовления изоляционных материалов необходимо отметить „Карболит“ — продукт конденсации фенолов и формалина, давший хорошие результаты. Работы в этом направлении продолжаются. В области производства *ламп накаливания*: разработан способ получения угольных нитей для сигнальных ламп телефонных станций непосредственно из хлопка; поставлено производство сигнальных (для телефонных вызовов) ламп накаливания; выработан фабричный метод получения вольфрама из руд и переработки порошкообразного вольфрама в металлическую нить; разработано и испытывается электрическое нагревание ламповых колб вместо газового. Помимо отмеченного необходимо указать большую работу по нормализации и стандартизации машин, аппаратов, установочного материала и т. п., отчасти произведенную, отчасти производящуюся центральным электротехническим советом и техническим отделом главэлектро.

Особенное внимание необходимо уделить *электростроительству*, этой базе электрификации страны: протекшие пять лет в этой области дали особенно мощные результаты.

Переработанный госпланом проект электрификации России был одобрен СНК и внесен, как особый декрет, на рассмотрение IX съезда советов в декабре 1921 года и им одобрен.

По этому проекту имеется в виду построить в первую очередь 31 районную станцию — гидравлических и паровых — в различных районах России как на торфу, так и на угле, донецком и подмосковном, на сланцах, на нефти и на горючих газах. Общая мощность предположенных к сооружению станций 1.550.000 киловатт, из них:

гидравлических	9 ст.	600.000	клв. мощностью
паровых, работающих на торфу . . .		100.000	клв. „
паровых на подмосковном угле .	2 ст.	—120.000	клв. „
„ на донецком и антраците	11 ст.	—600.000	клв. „
„ на сланцах.	2 ст.	— 40.000	клв. „
„ на нефти	1 ст.	— 20.000	клв. „
„ на прочих видах топлива	1 ст.	— 40.000	клв. „
Всего.		1.500.000	клв. общей мощности.

Станции эти следующие:

ГИДРОЭЛЕКТРИЧЕСКИЕ:		ПАРОВЫЕ:
1) Волховская.	1) Штеровская.	12) Ив.-Вознесенская.
2) Свирские (2 ст.).	2) Лисичанская.	13) Каширская.
3) На Тереке.	3) Гришинская.	14) Епифанская.
4) Днепровская.	4) Белая Калитва.	15) Шатурская.
5) Екатеринодарская.	5) Екатеринодарская.	16) Белгородская.
6) Чусовская.	6) Грозненская.	17) Петроградская.
7) Алтайская.	7) Царицынская.	18) Кизеловская.
8) Туркестанская.	8) Саратовская.	19) Егоршинская.
	9) Кашпрская.	20) Челябинская.
	10) Свияжская.	21) Кузнецкий район.
	11) Балахинская.	22) Тверская.

Помимо постройки районных станций декретом предусматривалось так называемое кутованпе станций, постройка малых местных станций, электрпфпкационные работы в области земледелия и, наконец, разработка проекта перехода некоторых линий железных дорог на электрическую тягу.

Посмотрим, что же сделано фактически из этой программы, которая намечена с таким большим размахом.

Здесь необходимо указать, что еще задолго до окончательного оформления идей электрификации выдвинулась настоятельная необходимость снабдить энергией некоторые районы, особенно в ней нуждающиеся. Это в первую голову касается Москвы и Петрограда. Московская станция и предприятия района питались нефтью и донецким углем, и в период гражданской войны станциям Москвы пришлось тяжело. Поэтому еще в 1919 г. было приступлено к постройке двух районных станций: одной пробной — на мощном Шатурском торфяном болоте (в 120 верстах от Москвы) и другой — Каширской, вблизи Каширы, тоже около 110 верст от Москвы.

Последняя станция должна была работать на мелкосортном угле подмосковного района. Пока Шатурская станция осуществлена лишь в объеме опытных станций на 5.000 киловатт. Линией электропередачи на 30 тысяч вольт она соединена со станцией Орехово-Зуевского текстильного куста, а через них с Богородской районной станцией. Только в программу 1922—23 г. г. включены работы по постройке основной Шатурской станции на 20.000 или даже 40.000 киловатт, а также постройка линий электропередачи Шатура — Москва (Кожухово).

Торфодобывание на Шатурском болоте получило за эти годы сильное развитие, и уже в 1922 г. выразилось в цифре около 9.000.000 пуд. суховоздушного торфа. Вполне понятна поэтому надобность сооружения районной станции для использования этого торфа на месте добычи.

Вторая из упомянутых подмосковных станций—Каширская; решена постройка весной 1919 г. Строилась она для использования средних сортов (от $^1/_4$″ до 2″) подмосковного угля. Расположена на левом берегу реки Оки, ниже города Каширы. Работы тормозились рядом неблагоприятных условий того времени: недостатком средств, продовольствия, трудностью подыскать оборудование, особенно в части электрической передачи на напряжении 115 тыс. вольт, впервые в России применяемое. Путем героических усилий все трудности были преодолены, и станция в мае 1922 г. впервые перебросила электрическую энергию на расстояние 110 верст, через Кожуховскую понизительную подстанцию в сеть гор. Москвы. Станция обладает пока мощностью в 12.000 киловатт, доставляемой 2 турбогенераторами до 6.000 киловатт при напряжении в 3.000 вольт. В программу 1923 г. предположено внести сооружение второй очередной станции—расширения ее до мощности 32.000 киловатт, путем постройки второго корпуса станций на 20.000 киловатт. Теперь же выдвинут вопрос о сооружении 40.000 вольтовых линий электропередачи в Коломну и Озеры, а также в Серпухов.

Подсчеты, произведенные в самое последнее время, показали, что рост потребления электрической энергии Москвой идет так быстро, что уже в 1925 г. потребуется к существующим станциям добавить 50.000 киловатт, к 1927-му же г.—70.000 киловатт. Исходя из этого,

выяснилась необходимость теперь же приступить к постройке Шатурской станции на 20.000 киловатт и развитию Каширской до 32.000 киловатт. К 1927 г. необходимо развить Шатурскую станцию еще до 20.000 киловатт, доведя ее до 40.000 киловатт.

Вторым районом, который вызвал особое внимание в отношении снабжения энергией, был Петроградский район. Работавший ранее на привозном английском угле, он уже с начала войны оказался в тяжелом положении. Годы же гражданской войны отозвались на нем особенно сильно. Вот почему мысль техников направилась к запасам водяной энергии. Такие запасы имелись в виде порогов на Волхове и Свири. Еще в 1918 г. вопросы о снабжении Петрограда энергией сосредоточились в морском комиссариате. По составленным тогда предположениям имелось в виду построить три гидроэлектрических станции на Свири и одну на Волхове. К этим станциям в виде резерва и для работы на максимумы присоединялась начатая ранее постройка и брошенная электрическая станция на Уткиной Заводи, против Обуховского завода. Последняя имела в виду работать на торфу. Работы на Свири связывались с проведением водного пути на Волгу и на Белое море. Проект этот, который создавал мощный комбинат гидроэлектрических и паровых станций, не мог быть осилен в виду грандиозности потребных для этого работ.

Поэтому из него выделилась более удобоисполнимая часть в виде постройки Волховской гидроэлектрической станции вблизи ст. Званка, Сев. ж. д., и сооружения паровой районной станции на Уткиной Заводи. Благодаря продовольственным затруднениям, работы в 1921 г. на Волхове не могли развернуться, и только осенью, благодаря ряду специальных постановлений ВЦИК, удалось поставить эти работы более или менее правильно. Работы же на Свири решено было временно ликвидировать.

По проекту имеется в виду устроить на Волхове, несколько выше железнодорожного моста Северной ж. д., глухую плотину, высотою более 10 метров.

Для судоходства устраивается ряд шлюз.

Электрическая станция строится на 80.000 л. с. и состоит из 8 шт. спиральных турбин, системы Франсиса с вертикальным валом и генераторами трехфазного тока, насаженными на конец вала. Турбины работают с напором 8—10 метров. Энергия трансформируется на напряжении в 115.000 вольт и передается по линии электропередачи в Петроград.

Работы эти, как по своему объему, так и по качеству, представляются весьма трудными. До настоящего времени удалось исполнить ряд подготовительных работ, соорудить поселок, пустить временную электрическую станцию, устроить ряд подъездных путей. Приступлено, наконец, к самым трудным кессонным работам по заложению здания электрической станции—к весне 1923 года предположено выйти из реки всем зданием станции. Заказаны турбины. План работ предусматривает пуск станции в 1925 году. Работа все время тормозится недостаточностью денежных средств.

Другая станция, долженствующая снабжать Петроград,—это Петроградская районная, на Уткиной Заводи. После ряда усилий и преодоления больших финансовых и технических затруднений, станция закончена была постройкой и пущена в ход в октябре 1922 г.

Третьим районом, где выяснилась срочная надобность в энергии, был район Кизеловских копей на Урале.

Кизеловская районная электрическая станция имеет целью использовать Кизеловский каменный уголь для снабжения электрической энергией всего Кизеловского каменноугольного района и близлежащих металлообрабатывающих заводов. Мощность ее предположена, при полном развитии, в 40.000 киловатт.

В 1922 г. выстроено самое здание электрической станции и частично приступлено к устройству линии электропередачи длиной в 32 версты: Губаха — Половинка — Кизель — Луньевка.

Не позднее лета 1923 г. станция будет пущена в работу. При станции строится значительный рабочий поселок, и часть зданий уже закончена.

Нижегородское строительство.—Нижегородская районная электрическая станция имеет целью использовать богатые залежи торфа около г. Балахны и снабжать электрической энергией Сормовский и другие заводы, а также и г. Нижний. Станция при полном развитии

будет иметь до 80.000 киловатт мощности, но в настоящее время ведутся строительные работы 1-й очереди в размере 20.000 киловатт. Работы по постройке станции были начаты в 1921 г. В текущем строительном сезоне было приступлено к рытью котлована под главное здание; устройство водоподводящего канала со всеми вспомогательными работами из такого расчета, чтобы в строительном сезоне 1923 г. закончить постройку здания станции и начать монтаж оборудования. Пустить станцию предположено в 1924 г.

Штеровская районная электрическая станция в Донбассе близ села Новопавловка имеет целью использовать антрацитовый штыб и снабдить электрической энергией весь антрацитовый промышленный район. Начальная мощность ее 20.000 киловатт. Работы по сооружению были начаты осенью 1921 г. и закончились в производстве необходимых изысканий в выборе места и др. Весной 1922 г. было окончательно утверждено место ее расположения около села Новопавловка, и строительство приступило к работам по сооружению подъездной ветки и плотины, необходимой для устройства пруда достаточной емкости, для обслуживания будущей станции. Пуск станции возможен в начале 1925 г.

Челябинская районная электрическая станция имеет целью использовать челябинские каменноугольные зарождения. Она предназначена для обслуживания заводов среднего и южного Урала.

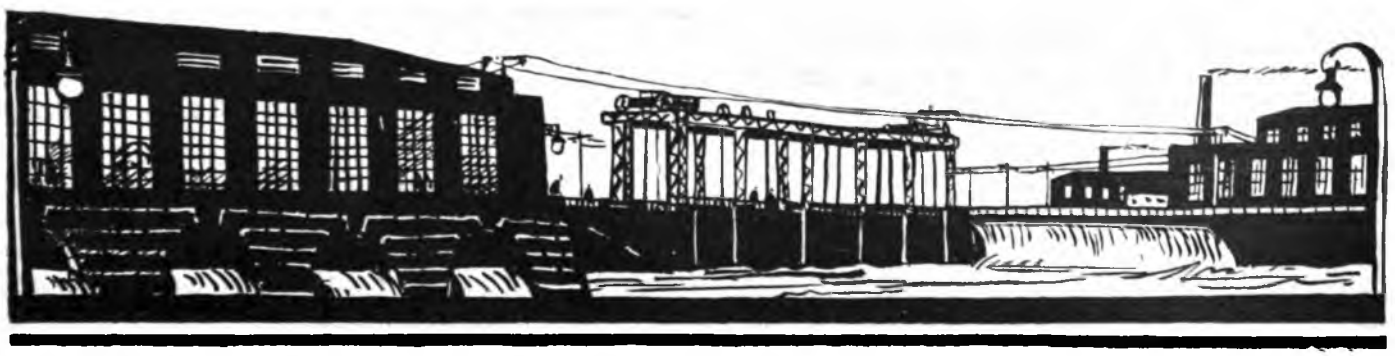
Днепровская гидроэлектрическая станция имеет целью использовать энергию днепровских порогов. Работы по указанным двум станциям находятся лишь в периоде предварительных изысканий и разработки проектов.

Туластрой.—Расширена станция судаковского завода. Оборудованы повысительная и 3 понизительные станции и устроены 3 электропередачи на: 1) тульский оружейный завод, 2) в Щекинский и Огаревский угольный районы и 3) в имение Ясная Поляна.

Характерной особенностью электростроительства за период 1917 — 1922 гг. является тенденция к его объединению. До 1917—1918 гг. в России считалось только несколько небольших районных станций и совершенно не было государственного органа, ведущего столь важное дело. Исправить ошибку прошлого, заключающуюся в непростительно слабом использовании в данном отношении могучих запасов энергии русской природы, и взяли на себя органы ВСНХ.

Строительная промышленность развивалась и еще в двух направлениях: 1) в направлении улучшения условий сношения отдельных районов между собой путем сооружения и развития сообщений сухопутных и водных, а также вспомогательных к ним сооружений и 2) в направлении помощи населению в смысле улучшения его жилищных условий.

Необходимость приблизить к экономике страны все отрасли строительства заставила сосредочить в ВСНХ также *сооружение путей сообщения*, выделив его из круга ведения органа, распоряжающегося эксплуатацией, т.-е. НКПС. В начале 1918 г. количество строящихся железно-дорожных магистралей, полученных от прежнего режима, было 34; в период же 1918 — 1922 гг. организованы и начаты работы по постройке 27 новых линий, общим протяжением 5 672 версты, при чем в правильную эксплуатацию сдано полностью или частично 13 линий, общим протяжением 3.131 верста. Внешние обстоятельства принудили изменить характер строительства и перейти в значительном большинстве случаев от магистралей к ветвям, главным образом, в целях улучшения вывозки топлива, в котором так нуждается государство, вообще, и промышленность, в частности. В то же время, отчасти по



соображениям финансового свойства, отчасти вследствие недостатка в стране металла, пришлось вообще сократить строительство, при чем некоторые линии были вовсе отброшены, на других же укладка верхнего строения временно отсрочена (так называемые „земляные“ дороги). В настоящее время находятся в достройке следующие линии магистрального типа с производством на некоторых из них упрощенного движения: Петроград—Рыбинск, Петроград—Орел, Нижний-Новгород—Котельнич, Орша—Унеча, Гришино—Ровно, Мерефа—Херсон, Брянск—Мелехово, Южно-Сибирская, Троицко-Орская, Ачинск-Минусинская и Петропавловск—Кокчетав, всего общим протяжением 6.946 верст. Кроме того, перестраивается с узкой нашпрокую колею Ириновская ж. д. 50,5 верст. Среди отдельных достижений в области железно-дорожного строительства следует отметить сооружение моста через реку Волгу у города Калязина верхне-волжской ж. д. в 150 саж. на кессонных опорах, целиком построенного после 1918 г.

В виду переходящего характера современной депрессии строительства, нужно отметить достаточное количество проектов и предположений для того, чтобы быть в состоянии своевременно пойти навстречу неизбежной интенсификации строительства в области транспорта. Портфель ВСНХ в этом отношении достаточно богат и имеет обследованными до 50.000 верст железно-дорожных направлений, изысканных как до 1917 г., так и в период последних лет (32.000 верст).

Перемена мировой обстановки и экономических взаимоотношений не могла не повлиять на изменение взгляда на железно-дорожное строительство, в связи с чем составление нового плана, тесно связанного с современной экономикой и техникой, явилось существенно необходимым. В частности, выдвинулся и подробно освещается, согласно постановления IX съезда советов, особо важный для нашей страны вопрос *о сверхмагистрализации дорог*, долженствующей удешевить перекидку массовых грузов на большие расстояния и, вместе с тем, о намечении ряда питательных для сверхмагистралей линий в связи с разрабатываемым районированием республики.

В числе сверхмагистралей первой очереди намечаются линии Москва—Донбасс, Москва—Петроград, Донбасс—Волга и линия из Москвы в Сибирь. В тесной связи с общим улучшением условий перевозок стоит развитие железно-дорожных узлов (московского, петроградского, рязанского, нижегородского, смоленского и др.), тщательно изучаемое в настоящее время. К кругу больших железно-дорожных вопросов, находящихся в стадии изучения, относятся и переходы реки Волги у Нижнего и Саратова, затрагивающие в большой мере и интересы судоходства по реке.

По *водному строительству* за истекший период из крупных работ, главные силы были сосредоточены на шлюзовании рек Дона и Шексны и переустройства Виртембергской системы.

Из крупных проектов закончены проекты Обь-Енисейского водного пути, шлюзования р. Сухоны, переустройства Мариинской системы, Беломорско-Балтийского водного пути. Кроме этих крупных работ, велось и частью закончено большое количество более мелких сооружений, а также произведен ряд изыскательных и проектных работ.

По части портового строительства в настоящее время производится устройство Енисейского порта в связи с организацией перегрузочных операций у устья р. Енисея; вся совокупность работ имеет целью способствовать установлению коммерческих сношений Сибири с Западной Европой. Также производились работы в Петроградском порте (постройка глубоких набережных). Изыскания и составление соответствующих проектов, из коих некоторые близки к окончанию, касаются портов Петроградского, Астраханского, Ростовского, Херсонского, Мариупольского, Новороссийского и портов на Северном побережье.

При строительстве путей сообщения органы ВСНХ обращали большое внимание на шоссейно-дорожное дело. Нужно отметить большие работы, произведенные ВСНХ на мостах и дорогах для военного ведомства во время истекшей гражданской войны, при чем независимо от фактического исполнения сооружений военного и мирного характера разбирались проектные вопросы (например, устройство окского моста в г. Нижнем-Новгороде, возобновление киевского цепного моста, разрушенного польскими войсками при отступлении и пр.).

Для полноты картины строительной деятельности ВСНХ в области инженерно-строительного дела, не имеющего непосредственной связи с жилищным вопросом, следует указать на некоторые работы по мелиорации, холодильникам и элеваторам, исполненные, правда, в небольшом масштабе.

В *химической* промышленности за протекшее пятилетие наиболее интересными новыми достижениями являются:

Получение искусственного бензина, столь необходимого в авиации, путем расщепления некоторых нефтяных погонов керосина и соляровых масел в присутствии хлористого алюминия; метод разработан и в заводском масштабе.

Изготовление из русского сырья чистого—без примесей железа—сернокислого глинозема.

Приготовление жидкого золота для массового применения в фарфоровом производстве.

Получение винного спирта из торфа нагреванием последнего с разбавленной серной кислотой и после нейтрализации мелом; брожением из 100 п. торфа удается получить до 7 ведер 90° спирта; производство проверено и в заводском масштабе. Спроектирован и осуществляется постройкой вместе с постройкой винной печи на стекольном сергиевском заводе новый генератор, при помощи которого деревянное топливо может быть использовано как в отношении извлечения из него продуктов сухой перегонки (древесного спирта, уксусной кислоты и др.), так и в смысле его рационального использования. Приступлено к постройке большого канифольно-скипидарного завода (на 10.000 к. в.) в урочище Вахтанг с производительностью за 300.000 п. канифоли и 90.000 п. скипидара. Крайне вредный для здоровья рабочих способ приготовления свинцовых белил заменен новым способом, при котором свинцовая пыль устранена; способ этот уже устанавливается на одном из ярославских заводов по проекту русского инженера.

Особенный успех выпал на долю анилиновых красок: производство их и полуфабрикатов поднялось на 200—300% по сравнению с производством 1921 г. Довоенное производство органических красителей базировалось на сырье, привозимом из Германии, и привозных полуфабрикатах. За протекшее пятилетие достигнуты существенные успехи в получении ряда как промежуточных продуктов для производства красителей, так и готовых красок.

Производство полуфабрикатов позволило, в свою очередь, изготовлять целый ряд органических красителей.

На протяжении протекших пяти лет особенно выделился бондюжский завод с радиевым заводом, как своей безостановочной работой, так и особенной продуктивностью этой работы. Начиная с 1919 г. на нем установлен ряд новых производств (хромовонатровых квасцов, алюминиевых квасцов, медного купороса, хлористого цинка, сернистого натра, гипосульфита, хлорного железа, магнезии и хлоралгидрата); выстроен небольшой завод сухой перегонки древесных отбросов, снабжающий завод древесным углем, смолой, скипидаром и др. продуктами. На этом заводе много сделано и в смысле новой методики производств. Наиважнейшим же достижением является здесь оборудование пробного завода по обработке ферганской радиевой руды и по получению из нее препаратов радия, а попутно — препаратов урана, ванадия и меди. На этом же заводе разработан метод отделения радия от бария, — метод, оказавшийся проще и дешевле способов, употребляющихся за границей. Закончим обзор химической промышленности справкой из области *фосфатной промышленности*, как базы сельскохозяйственной жизни страны. Здесь сделаны новые разведки и найдены мощные залежи фосфоритов с содержанием фосфора в 24—25%. Особенно мощный район фосфоритов вскрыт в Вятской губернии. Громадное протяжение фосфоритов дает основание предполагать здесь запас их, выражающийся в миллиардах пудов, так что это месторождение надо считать основным государственным фондом для развития мощной фосфатотуковой промышленности. На этих рудниках частью выстроены вновь, частью капитально отремонтированы все необходимые службы и учреждения и пущен в ход экскаватор. Также приведены в ясность фосфоритные поля Кинешемского района: разведанные месторождения по минимальному расчету заключают в себе до 40 миллионов пуд. (в действительности, вероятно, гораздо больший запас) фосфорита.

Обследованы также фосфориты в Саратовской, Калужской, Тамбовской, Рязанской и Екатеринбургской губерниях. Выстроен и пущен в ход суперфосфатный завод при станции

Растяпино, Нижегородской ж. д.; пущен в ход Вилницкий суперфосфатный завод, на 90% выстроен Пермский суперфосфатный завод и для этой же цели строится большой завод при Кинешемском химическом заводе.

В ближайшем отношении к химической промышленности стоит отрасль пищевая.

Из этой отрасли маслобойная промышленность играет большую роль в питании населения жирами. Снабжение России жировым сырьем пополнялось ввозом копры, австралийского сала и некоторых экзотических семян. Перед войной и в начале ее, кроме прядильно-масличных растений—льна, конопли, а также подсолнечника, значительным источником масла явился хлопчатник, содержащий в семени много жира. С войной ввоз жировых материалов прекратился, доставка же хлопчатникового семени постепенно свелась к нулю. С 1918 г. по недостатку продовольствия, сократились посевы масличных растений, особенно льна и конопли. Затем, гражданская война и недостаток семян вызвали закрытие многих маслобойных заводов, а частью и разрушение их. Перед организованным ВСНХ главрасмаслом стала трудная задача производства масла при постепенно падавшем посеве масличных растений,—тем более трудная, что снабжение сырьем заводов находилось в руках наркомпрода. С наступлением голода снабжение это упало еще более. В общем заводы далеко не использовались за недостатком сырья. В настоящее время сформировался ряд трестов: подсолнечные—кубано-черноморский, наиболее мощный, включающий ряд первоклассных заводов, донской с заводами Ростова, Нахичевани, воронежский и саратовский; подсолнечно-конопляный—курский, льняные объединения — вяземское и тверское; в Саратовской и Тамбовской губ. в маслобойном деле принимает участие германское акционерное о-во. Имеется в виду ряд улучшений техники производства. Так, через Мельстрой выписывается с завода Фр. Круппа в Германии оборудование нового типа, непрерывно действующего завода с винтовыми нагревателями и прессом; этот тип, по всем данным, сделает переворот в маслобойном деле, значительно понизив участие ручного труда в производстве и устранив расходование прессового сукна.

Несколько слов о других наиболее важных отраслях пищевой промышленности. Винокурение чрезвычайно ограничено запрещением крепких спиртных напитков и ранее затруднялось недостатком сырья. Число заводов и состояние их таково, что винокурение может быть весьма расширено против современного (до 50 м. ведер в 40°, т.-е. до $^1/_2$ выкурки 1913—14 гг.). В области винокурения поставлены ВСНХ задачи по исследованию перекуривания торфяного мха, древесных отбросов и желудей, о замене солода кислотами и пр.

Крахмально-паточное дело с трестированием также укрепляется, опираясь на хорошие урожаи картофеля. Особенную жизненность проявляет северный трест, который открывает новый (Лучковский) завод для производства кристаллической глюкозы. Дело это связывается с большим расширением электрификации окружающих заводы селений, что уже введено в Шуньгинском районе, Костромской губ., и ныне устанавливается в районе Лучковского завода, Ростовского у., Ярославской губ.



Вопросы животноводства и в дальнейшем не переставали занимать научную комиссию: в 1921 году, при содействии агрослужбы северной ж. д., была снаряжена специальная экспедиция для выяснения состояния.

Одной из основных отраслей народного хозяйства, имевшей доминирующее государственное значение в России, всегда признавалась *текстильная* промышленность. В момент перехода в ВСНХ она находилась в крайнем упадке и в значительной доле была остановлена и даже парализована. ВСНХ предстояла труднейшая задача ее восстановления.

В основе всех отраслей текстильной промышленности прежде всего стоит доминирующий вопрос о сырье. И вот, в предвидении катастрофического состояния сырьевого вопроса, были созданы при ВСНХ особые органы, разрабатывающие вопросы об основных видах волокнистого сырья и о суррогатах для замещения недостающего количества их, вырабатывающие меры и способы выхода из положения, издающие соответствующие обязательные постановления и т. д. Были организованы и привлечены к работе существующие научно-исследовательские учреждения, напр., государственный текстильный институт при научно-техническом отделе ВСНХ, специальная комиссия и отдельные видные ученые и специалисты-практики.

Кроме вопросов сырья, выдвинулись вопросы техники производства, проявились приспособления и даже оригинальные изобретения в машинах. Затраченные усилия и производственные работы, доклады и изобретения ни в коем случае не пропали бесследно: одни из них прямо перешли в производственную практику, другие косвенно оказали свое полезное влияние, третьи — послужили вкладом в прикладную науку, между прочим, по искусственному сырью, по использованию отбросов и малоценных сортов волокнистого материала. Пережитый период имел и еще одно важное значение: он подчеркнул богатство естественных рессурсов страны в области текстильного сырья, вызвал освещение и разработку вопроса о новых источниках прядильных материалов, о новых видах растений и животных, находящихся в диком состоянии и специально культивируемых, как в местностях с умеренным климатом, так и в экзотических окраинных областях, что ни в коем случае не может остаться бесследным для будущего. Вот краткий перечень важнейших достижений в текстильной промышленности по отдельным ее отраслям.

В *хлопчатобумажном* производстве — по сырью могут быть отмечены работы по котонизации льняных и пеньковых отбросов, по использованию игол хвойных древесных пород, лопуха, ласточника, некоторых водорослей, а также кропивы, кендыря и рами. Работы по котонизации получили настолько значительное развитие, что вызвали применение котонизированного волокна в целом ряде фабричных предприятий и притом в промышленном размере для смесок с хлопком в различном % отношении, при производстве товаров наиболее ходовых типов, как бельевого и крашеного, так и в особенности одежного. Наибольшего успеха в производстве пряжи и тканей достигли мануфактуры в Ярославле, Твери, Родниках, Костромской губ., и в Москве. Самое производство пряжи из котонизированного волокна в смеси с хлопком было установлено по обыкновенному способу аппаратного прядения, так наз. саксонской системы, в особенности удавшегося в низких номерах пряжи, преимущественно уточной, для применения в качестве так наз. комбинированных тканей и одежных сортов товара, поддававшегося даже таким отделочным операциям, каковы „нагонка ворса“ или „закатка“ поверхности товара, придающим оригинальный мохнатый вид наподобие байки или фланели.

В *шерстяном производстве,* преимущественно в суконном, применение растительного волокна в смеси с шерстью также не вызвало особых осложнений в процессах фабрикации и получило некоторое развитие в полушерстяных тканях. Второе интересное достижение, по своей простоте и практичности, относится к приспособлению так наз. ремешкового делителя в чесальном аппарате, назначенного для коротких мериносовых шерстей, к обработке на том же делителе более длинных шерстей простых грубошерстных пород овец.

В виду отсутствия мериносовой шерсти и необходимости перевести производство фабрик на выработку товаров из простой грубой шерсти, названный переход встретил бы большое препятствие и вызвал бы большие расходы на переделку и замену в машинах, если бы не появилось упомянутое простое приспособление, принадлежащее русскому аппаратному мастеру-

рабочему пушкинской суконной фабрики близ Москвы. До последнего времени подобное приспособление не появлялось в практике и не было известно в технической литературе, так что должно быть признано оригинальным и имеющим, несомненно, большое экономическое значение.

В *льняном деле* научные работы касались области проверки установленного сортомера или стандарта льна и так наз. первичной обработки льна. Первая работа числится за текстильным институтом ВСНХ, а вторая за льняной опытной станцией сельско-хозяйственного института. Эта последняя работа вылилась окончательно созданием опытного показательного завода первичной обработки льна и конопли в г. Орле, где применяется тепловая мочка льняной и конопляной тресты и последующая механическая обработка материала (сушка, мятье и трепание).

Третьим достижением собственно в процессе льнопрядения заслуживает быть отмеченным весьма удачное усовершенствование в механизме машины, приготовляющей льняную ленту при помощи падающих гребней. Изобретение это, принадлежащее русскому инженеру, с успехом вошло в фабричную практику, давая повышенный технический и экономический результат в производстве.

В *пеньковой* промышленности производились и производятся работы: 1) в области тепловой мочки и первичной обработки конопли, давшей на опыте материал более нежный и высшего качества, по сравнению с обычным способом мочки и обделки, и 2) в области механизации дальнейших процессов прядения и кручения в производстве шпагата и веревок.

В *шелковом* деле, при содействии ВСНХ, отправлена экспедиция в Туркестан с целью предпринять практические шаги к восстановлению и развитию шелководства и шелкомотания в организуемых в крае заведениях, при чем машинное оборудование вывезено из Москвы. Произведены работы по обследованию южно-русского и закавказского шелководства.

Произведено обследование процессов и оборудования московской фабрики прядильно-шелковых отбросов и налажено производство шелковой пряжи на означенной фабрике, составлявшей до сего времени секрет иностранного предприятия фабрики, недоступного для русских техников.

В *ткацком* производстве получила практическое разрешение одна из труднейших проблем в механизме ткацкого станка, так наз. прибора для пневматической кидки челнока в механическом ткацком станке вместо обыкновенного „погонялного движения“, как известно, сопровождающего процесс работы станка резким стуком и наносящего безусловный и ничем неустранимый до сего времени вред здоровью ткачей (профессиональное нервное расстройство, потеря слуха). Названное важное и чисто русское изобретение открывает, по мнению специалистов, новую эру в ткацком производстве.

В *вязально-трикотажном* производстве, имевшем всегда насущное значение в русской жизни и широкое распространение, как ручной промысел в целом ряде районов,—ныне положено начало к обоснованию механизированной отрасли промышленности, сконцентрированной пока в Москве и перерабатывающей преимущественно хлопчатобумажную и камвольную тонкую пряжу.

Кроме того, остается еще указать на организацию целого ряда подсобных отраслей механических производств, как-то: кардо-лент, технических игол, веретен, рогулек, ватерных колец и т. п., частный для прядильных и ткацких фабрик.

Давно пора было положить начало массовому производству упомянутых частей оборудования текстильных производств на правильных заводских основаниях, т.-е. изготовления по чертежам и калибрам с определенною степенью точности (допусками) и на принципе взаимозаменяемости. Впервые тульско-оружейные заводы, в момент своей демобилизации, выступили с широкою программою на упомянутом здесь пути и уже с успехом развивают дело в организованном у себя отделе текстильного машиностроения.

Перейдем к горной промышленности, слагающейся из различных отделов.

Разведочное дело. До революции разведочные работы на полезные ископаемые производились почти исключительно средствами частных горнопромышленников и лишь в исключительных, довольно редких случаях велись государством. Сознание необходимости правильного развития разведочного дела и постановки учета недр в республике вызвало образование в 1918 г. при горном отделе ВСНХ „секции промышленных разведок“.

В течение 1918 г., когда территория РСФСР ограничивалась почти одною центральной и частью северной Россией, работы по разведкам ископаемых велись всего двумя разведочнми партиями в центральной области. В 1919 г., при реорганизации горного отдела ВСНХ в горный совет, секция разведок была преобразована в „центральный комитет промышленных разведок", на правах особого главка.

В северной области предметом разведочной деятельности явились буроугольные месторождения Истинского района, бокситовые месторождения Тихвинского уезда, железные руды и огнеупорные материалы Вятской губ. Разведка железных руд в Олонецкой губ. не смогла состояться сначала из-за продовольственных, а потом из-за финансовых затруднений. В Петрограде основан был показательный музей результатов разведочных работ.

Разведочные работы на бокситы велись и ведутся в связи с работами бокситового комитета, занятого изысканием промышленного способа извлечения алюминия из наших бокситов.

В центральной области и в Поволжьи организованы разведки: на горючие сланцы—в Пугачевском у., Самарской губ., и на железные руды—в Ардатовском у., Нижегородской губ. п в Липецком у., Тамбовской губ., на железные руды и бурые угли—в Жиздринском у., Брянской губ., на бурые угли—в Богородском у., Тульской губ., и Елабужском у., Вятской губ.

На Украйне предметом разведок являлись в Гришинском и Изюмском районах—каменные угли, в Волынской губ.—полевые шпаты, в Подольской и Одесской губ.—жерновые и литографские камни, бурые угли, марганцевые руды и др. ископаемые. В Киевской и Черниговской губ. на очереди обследование каолинов и фосфоритов.

В юго-восточной области, где разведочные работы начали налаживаться лишь с весны 1921 г., главными задачами являются: обследование серебро-свинцово-цинковых руд Осетии, цементных мергелей Новороссийского района, огнеупорных глин левобережья Кубани, юрских углей Баталпашинского отдела. Для местных нужд в 1921 г. были исполнены обследования песка для стекольного дела и глауберовых озер в районе Пятигорска.

В Уральской области разведки касались каменных углей Луньевско-Кизиловского района, калийных солей на Усольи, асбеста, марганцевых руд и бурого угля в Богословско-Кутимском районе.

Каменно-угольная промышленность. Главный поставщик угля в дореволюционное время—Донецкий бассейн—в 1918 г. находился в руках советской власти всего 3 месяца в начале года и снова перешел к ней лишь осенью 1919 г. Последние четыре месяца 1919 г. и девять первых месяцев 1920 г. угольные копи Донецкого бассейна работали в более или менее мирных условиях, а в октябре 1920 г., вследствие наступления Врангеля, последовала эвакуация четырех основных районов Донбасса: Юзовского, Мушкетовского, Макеевского и Чистяковского, вернувшихся к мирной работе лишь с начала 1921 г. Добыча угля в Донбассе, составлявшая в дореволюционное время около $1^1/_2$ миллиардов пуд., в 1919—1920 гг., в годы катастрофически прогрессирующей разрухи хозяйственной жизни страны, падает до 270 с небольшим миллионов пудов. В 1921 г. концентрация добычи на более жизнеспособных копях бассейна и сдача в аренду ряда предприятий приводят к заметному росту добычи.

Коксовое производство Донбасса, дававшее в довоенное время около 271 мил. пудов, в первые годы советской власти упало до 4,8 милл. пуд. в 1920 г.

В 1921 г. выжиг кокса увеличился до 7 милл. пуд., а за первую половину 1922 г. было выжжено 2,4 милл. пуд. Горно-спасательное дело, особенно важное для рудников с гремучим газом, каковыми является большинство рудников Донбасса, 1919—1920 гг. доходило почти до полного развала. К концу 1920 г. функционировали 1 центральная и 2 районных спасательных станции, 1 лаборатория и 2 канатно-испытательные станции, при чем, кроме Макеевской, состояние всех остальных станций было весьма неудовлетворительно. В 1921 г. проделана была большая работа по воссозданию сети горно-спасательных и испытательных станций. Восстановлены были к 1922 г. и функционируют в настоящее время всего 24 станции.

Уральские угольные копи перешли к советской власти с 1919 г., при чем оборудование их заметно пострадало от событий гражданской войны. Наибольшее внимание хозяйствен-

ных органов привлекли челябинские буроугольные копи, хотя и дающие уголь довольно плохого качества, но зато обладающие громадными запасами его при неглубоком залегании,— там были поставлены в большом масштабе экскаваторные работы по вскрытии пустых пород при добыче углей открытыми работами. В кизеловских угольных копях к силовому хозяйству применены были принципы электрификации—туда перенесена была электрическая станция ориенбаумского трамвая.

Соляное дело. В первые годы советской власти из крупных источников соли в пределах РСФСР оставался один лишь Баскунчакский район. В 1919 г. на Баскунчаке намечена была добыча 50 милл. пуд. соли, но с июля работу пришлось перенести на усольские промыслы, Пермской губ. В конце 1919 г. к РСФСР перешел илецкий промысел, давший за 2—3 месяца 600.000 п. соли. Всего за 1919 г. добыто соли—13.544.818 пудов.

В Туркестане за 1919 г. получено было соли около 3 милл. пудов.

В 1921 г. добыча соли, благодаря особенному вниманию, которым она пользовалась у хозяйственных органов республики, заметно увеличивается, а именно: добыто за 1921 г. на Баскунчаке и Эльтоне—22.359.183 п., в Усольском районе—5.909.423 п., на илецком руднике—697.354 п., в Бахмутском районе—15.268.913 п., на севере России—168.216 п., на юге России и в Крыму—6.750.212 п., на юго-востоке России—699.936 п., в Туркестане—3.507.200 п., в Сибири—5.226.488 п.

В целях увеличения и механизации добычи соли на Баскунчаке был построен в 1922 г. на Путиловском заводе специальный солесос, который прибыл на Баскунчак в конце лета 1922 г.

Рудное дело. Рудодобывающая промышленность за пятилетие советской власти пережила и продолжает переживать тяжелый кризис. Кроме затруднений, связанных с общей разрухой хозяйственной жизни страны, на рудном деле тяжело отражается отсутствие сбыта металлических руд: внутренний потребитель—металлургические заводы страны работают таким слабым темпом, что имеющихся добытых уже руд им хватит надолго, а с внешними, заграничными потребителями правильная связь еще не налажена. По годам добыча металлических руд представляется в следующем виде:

	1920 г.	1921 г.	I пол. 1922 г.
Руды железные	9.420.000 пд.	8.406.000 пд.	6.137.710 пд.
„ хромистые	141.900 „	219.464 „	9.500 „
„ марганцевые	395.700 „	736.423 „	1.203.022 „
„ медные	229.000 „	284.610 „	332.220 „
„ свинцово-цинков.	—	241.415 „	190.740 „
„ серн. колчедан	—	387.537 „	6.000 „

Большинство металлических рудников бездействуют и частью затоплены водою.

Асбест. Асбестовые рудники Урала пострадали от гражданской войны сравнительно немного. Производительность их, резко упавшая в 1919 г., в последующие годы стала подниматься, как видно из следующей таблицы:

Добыто асбеста:	1918 г. — около	89.000	пуд.
	19 г. — „	40.000	„
	20 г. — „	91.000	„
	21 г. — „	133.233	„
I половина.	22 г. — „	113.581	„

Золото и платина. Золотые и платиновые промыслы Урала перешли к советской власти с лета 1919 г., а сибирские золотые промыслы поступили в ведение ее хозяйственных

органов в 1920 г. Добыча платины за 1920—21 гг. падает, а в 1922 г., в связи с новой экономической политикой, поднимается; то же явление наблюдается и в добыче золота, как видно из следующей таблицы:

	1920 г.		1921 г.		I пол. 1922 г.	
	Платины.	Золота.	Платины.	Золота.	Платины.	Золота.
Урал	21 п. 20 ф.	11 п. 33 ф.	12 п. 18 ф.	9 п. 29 ф.	26 п. 21 ф.	11 п. 23 ф.
Сибирь	—	97 „ 19 „	—	73 „ 39 „	—	145 „ 25 „
Всего . .	21 п. 20 ф.	109 п. 12 ф.	12 п. 18 ф.	83 п. 28 ф.	26 п. 21 ф.	157 п. 08 ф.

Сланцевое дело. Сланцевое дело является совершенно новою у нас отраслью горнопромышленности, возникшею уже при советской власти под давлением отрезанности РСФСР в первые годы ее существования от главных источников горючего—Баку и Донбасса. Работы по обследованию, подготовке и разработке сланцев велись в трех районах—Веймарнском, в Петроградской губернии, Средне-Волжском, в Симбирском уезде (Ундоры) и Нижне-Волжском, в Сызранском уезде (Кашпир), Симбирской губ. Кроме того, производились обследования озерных сапропелей в Осташевском уезде, Тверской губ. В связи со всеми этими работами велись интенсивные работы лабораторно-исследовательского характера по применению горючих сланцев не только как топлива непосредственно, но и для получения горючего газа и ценных продуктов перегонки, а также по использованию сапропелевых илов для получения парафина и его аналогов. Работы эти дали очень ценные результаты. В настоящее время достраивается парафиновый завод.

Геологический комитет. Находящийся в составе высшего совета народного хозяйства по главному управлению горной промышленности российский геологический комитет, для которого 1922 г. является юбилейным годом сорокалетия его существования (1882—1922 гг.), как известно, имеет главной своей задачей систематическое изучение геологического строения России, ее полезных ископаемых и подземных вод.

Октябрьская революция 1917 г. поставила перед геологическим комитетом ряд новых задач.

Оторванность России от заграницы и необходимость обеспечить промышленность необходимым сырьем, при условии невозможности получения нужного материала извне, сказавшаяся еще во время европейской войны 1914—1918 гг., побудила комитет, в связи с соответствующими требованиями государства, обратить внимание на поиски и исследования целого ряда новых месторождений тех полезных ископаемых, в которых ощущалась особенная нужда (вольфрамовые, алюминиевые руды и пр.).

Ряд новых задач встал перед комитетом в связи с передачей ему всего ведения дела геологического исследования бывших удельных и кабинетских земель, ранее имевших свою особую геологическую службу и в значительной степени остававшихся еще неисследованными в геологическом отношении, несмотря на выдающееся значение имеющихся на их территории месторождений.

Все эти обстоятельства были причиной того, что, несмотря на некоторое сокращение территории РСФСР по сравнению с территорией бывшей российской империи, объем деятельности геологического комитета после революции не только не сократился, но продолжал развиваться вплоть до 1921 г.

Переходя к конкретным результатам работ геологического комитета за последнее пятилетие, необходимо отметить следующее: в основе изучения недр страны, вообще, и месторождений отдельных полезных ископаемых, в частности, лежит знание ее геологического строения, находящее выражение в геологической карте. Поэтому составление общей геологической карты России в масштабе 10 вер. в дюйме и ряда геологических карт более крупного масштаба (3-х, 2-х, 1—верст и т. д.) для отдельных районов являются основной и важнейшей задачей геологического комитета.

В области изучения месторождений полезных ископаемых особенно много внимания за последние годы было уделено углям.

Детальные и систематические исследования в Кузнецком бассейне, начатые в 1914 г., к 1918 г. вполне выяснили, каковы общие размеры запасов угля в бассейне. Эти размеры совершенно изменили наши первоначальные представления о значении этого бассейна (в пять раз более запасов Донецкого бассейна и 53% общих запасов России), как в отношении качества кузнецких углей, относящихся в главной массе своей к типу каменных и по преимуществу спекающихся углей, что выгодно отличает Кузнецкий бассейн от Донецкого и рисует в будущем широкие перспективы для развития местной и уральской металлургической промышленности.

В Черемховском бассейне, главным образом, трудами сибирского отделения геологического комитета, были определены более точно размеры запасов, подтвердившие крупное промышленное значение этого бассейна, и установлено значительное распространение богхедов. По Донецкому бассейну велись работы по окончанию детальной съемки по обработке материалов и подготовке соответствующих изданий.

В Подмосковном бассейне продолжалась работа по составлению 3-верстной карты района и более детальной съемки отдельных месторождений.

Сравнительно менее новых данных получено в области изучения нефтяных месторождений. Можно отметить опубликование комитетом детальной карты Ново-Грозненского района и подробное изучение вопроса об обводнении бакинских промыслов, приведшее геологов комитета к заключению о нераспространении этого явления на глубокие горизонты района, представляющие еще огромные залежи нефти, незатронутые эксплуатацией. Получение весной 1922 г. нефтяного фонтана из этих глубоких горизонтов вполне подтверждает правильность поставленного прогноза. Необходимо еще отметить, что в Эмбенском районе детальными исследованиями последних лет захвачены новые значительные площади.

В области изучения рудных месторождений необходимо отметить возобновление с 1920 г. работ по завершению детальной съемки Кривого Рога.

На Алтае начаты исследования юго-западного рудоносного Алтая (детальная съемка и исследование месторождений). Составлена карта полезных ископаемых Алтая.

На Урале продолжались исследования в одноверстном масштабе бывших горнозаводских округов Златоустовского, Екатеринбургского и Гороблагодатского. Начато магнитометрическое исследование гор. Благодати.

В области изучения минеральных источников необходимо отметить открытие радиоактивных вод в Пятигорске, с радиоактивностью, достигающей до 630 единиц Маха, и открытие там же ряда новых источников, значительно расширяющих курортную будущность города. Предпринято также изучение некоторых, представляющих интерес, минеральных источников Кубани.



НАРОДНЫЙ КОМИССАРИАТ ЗЕМЛЕДЕЛИЯ.



I. ПОЛОЖЕНИЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЕ ВРЕМЯ.

Едва ли будет ошибкой утверждение, что „земельный вопрос“ был самым больным вопросом нашей еще недавней дореволюционной действительности. Постепенно назревая со времени освободительной „реформы“ 1861 г., этот вопрос к началу XX столетия приобрел такую остроту, что в близости разрешения его тем или иным путем больше сомневаться не приходилось. Давление его на весь уклад российской действительности к этому времени сделалось настолько ощутительным, что само царское правительство не могло уже больше с ним не считаться и, реагируя на обращенные к нему массовые и решительные требования, с начала XX века было вынуждено выдвинуть „земельный вопрос“ на самое видное место в ряду своих очередных и неотложных мероприятий.

С девятисотых годов началась полоса аграрных реформ, которые сильно всколыхнули Россию, но не облегчили положения крестьянства, так как, главным образом, были направлены на защиту интересов землевладельцев и на ограждение их от неизбежных в дальнейшем революционных потрясений.

Какова же была русская аграрная и сельскохозяйственная действительность начала XX века?

Помещичье землевладение с 77,8 миллионов десятин в 1861 г., постепенно и быстро сокращаясь, к 1916 г. упало до 40 миллионов дес., из которых помещичьим инвентарем обрабатывалось только около 8 миллионов дес., а остальные земли находились в аренде у крестьян. В момент „освобождения“ в 1861 г. крестьянам было предоставлено 138,8 мил. десятин и перешло в фактическое их владение за время с 1861 по 1917 гг. 41,2 мил. дес. Таким образом, к октябрьскому перевороту крестьяне владели 180 миллионами десятин.

Земля между отдельными группами крестьян распределялась крайне неравномерно. По переписи 1905 г., из общего количества $12^1/_4$ миллионов дворов, около $^1/_6$ части (2,1 мил. дворов) владело половиной всей надельной земли, с хозяйством, в среднем, свыше 15 десятин на каждого; больше трети крестьянских дворов имело хозяйство от 3 до 10 дес. на двор, и четвертая часть имела менее 5 дес., включая лесные угодья и неудобные земли. Безземельных дворов насчитывалось 2.200.000.

Полученные крестьянами в 1861 г. наделы были очень малы и не оставляли места для прироста населения.

В среднем. на мужскую душу помещичьи крестьяне получили 2—3, удельные—4,76 и государственные—6,41 дес.

Средний надел на мужскую душу по всем категориям крестьян определялся в 4,8 дес. Последняя цифра, вследствие быстрого дробления крестьянских наделов к 1880 г., понизилась до 3,5 дес., к 1900 г.—до 2,6 дес. и к 1916—17 гг. колебалась уже между 1,5—1,8 дес. на мужскую душу.

Расслоение деревни усиливалось еще слабым и неравномерным обеспечением ее скотом: в 1905 г. безлошадные дворы составляли 29%, однолошадные—30,3%, двулошадные—22%, и только 19% приходилось на долю многолошадных дворов.

К 1916 г. количество взрослого скота уменьшилось весьма сильно, а качество его попрежнему оставалось крайне низким и стояло в прямой зависимости от зажиточности владеющего им крестьянского двора.

Если при этом учесть крайне невысокое качество земли крестьянских наделов, а также неправильные и весьма неудобные, как общее правило, формы крестьянского землепользования (чересполосица, длинно- и дальноземелье, сервитуты, бичевники, заповедники и т. п.), то вполне вырисуется картина весьма тяжких условий, в которых находилось русское крестьянство в смысле землеобеспечения к моменту октябрьского переворота, и станут вполне ясными и понятными жалобы на „малоземелье“, которые раздавались почти на всем протяжении России в последние перед войной и революцией годы.

В связи с сильным малоземельем, слабой обеспеченностью скотом и упадком хозяйства за последние годы особенно интенсивно шел и рост общей пролетаризации деревни. Уже в 1898 г. в 50 губ. Европейской России отдельным крестьянам, занимающимся отхожим промыслом, было выдано 7,8 мил. паспортов и из них с.-х. батракам 3,6 мил.

К 1914 г. точной цифры выданных паспортов не имеется, но по сравнению с 1898 г., в связи с общим оживлением сельского хозяйства, можно смело предположить, что батраческий с.-х. труд к моменту революции определялся цифрой уже не менее, чем в $6^1/_2$—7 мил. душ.

О том, насколько быстро шел процесс дифференциации и обеднения крестьянских масс в дореволюционное время, показывает имеющаяся цифра абсолютного увеличения числа безлошадных дворов в Европейской России за десятилетие с 1891 по 1900 гг. *В это десятилетие количество безлошадных дворов увеличилось на 1 миллион.* Если в последующие годы темп отмечаемого процесса, в связи с мероприятиями царского правительства, может-быть, несколько и сократился, то, во всяком случае, никаких данных о его совершенном прекращении не имеется, и деревня, несомненно, вплоть до момента революции продолжала в общей массе быстро беднеть, или, как это принято называть, *экономически расслояться.* Столыпинская реформа оказала в этом отношении большую услугу будущей аграрной революции. Но особенно сильно ударила по сельскому хозяйству империалистическая война 1914—1917 гг. Прежде всего, она сразу подорвала тот неустойчивый подъем в с.-х. промысле, о котором так много говорилось и писалось в последние перед войной годы. Далее, она почти лишила деревню рабочей (мужской) и тяговой (лошадиной) силы, недостаток которой сильно обнаружился уже летом 1915 г., а к моменту окончания войны он принял определенно катастрофический характер. Переписью 1917 г. установлено, что во время империалистической войны под ружье было призвано свыше $^1/_2$ всего числа мужчин рабочего возраста (из 27 мил. человек—15 мил.), которых должны были заменить в хозяйствах, главным образом, женщины, а со второй половины войны и военнопленные, общим числом до 1 мил. человек.

Рабочего скота за 3 года войны было реквизировано свыше 2 мил. голов.

Наконец, война же прекратила ввоз из-за границы с.-х. машин и орудий, а милитаризацией заводов было парализовано производство их и внутри России.

В связи с изложенным, положение сельского хозяйства, как основного промысла России в дореволюционное время, к моменту октябрьского переворота представлялось в следующем виде.

Промысел этот, под влиянием отчасти аграрных непорядков, а отчасти, вследствие своеобразной международной и таможенной политики правящих Россией кругов,—прочно замкнулся в рамках земледелия, преимущественно в полеводственной его отрасли, рассчитанной, главным образом, на массовое производство зерна, которое должно было по

финансовым соображениям играть едва ли не решающую роль в нашем экспортном балансе. Знаменитая фраза: „не доедим, а вывезем", оставалась в силе вплоть до последних годов предреволюционного периода.

Развитие заводов, обрабатывающих с.-х. сырье, шло поэтому весьма слабо, а это обстоятельство, в свою очередь, порождало полную зависимость России от заграничного рынка, которому мы были вынуждены отдавать дешево расцениваемый хлеб и сырье (в лучшем случае в полуобработанном виде), а получать взамен дорогие фабрикаты, в числе которых очень большое место занимали машины, орудия и предметы, предназначенные для обслуживания нужд с.-х. производства.

При таких условиях массовому крестьянству было невыгодно интенсифицировать свое хозяйство; земельная территория использовалась односторонне, неполно и, главное, хищнически; труд, приурочиваемый преимущественно к критическим моментам полеводства, оставался неурегулированным и плохо оплачиваемым; основной капитал в сельском хозяйстве пополнялся слабо; оборотный капитал, при господстве производства зерна, не имел постоянного характера и сводился часто к самым ничтожным размерам; наконец, при всех изложенных условиях агрономическое воздействие на крестьянские массы не могло получить сколько-нибудь широкого развития, и факт глубокой с.-х. безграмотности давал себя знать не только в прошлом, но ощущается остро и сейчас, несмотря на огромный интерес, который после революции широкие слои крестьян проявляют к агрономической науке.

Таково было в общих чертах положение сельского хозяйства и аграрного вопроса к моменту окончания войны и к началу революции.

К изложенному остается лишь добавить, что февральской революцией для сельского хозяйства было сделано крайне мало. В этом периоде захватившие власть буржуазно-помещичьи круги, несмотря на широковещательные декларации и воззвания о значении для страны сельского хозяйства, которое было ими названо „первейшим из первых", решили сознательно придерживаться политики оттяжек в разрешении отдельных, наиболее затрогивавших интересы землевладения, вопросов.

Если не считать конфискации земель бывшего императора (удельных), уничтожения департамента государственных земельных имуществ, как проводника столыпинской земельной реформы, выделения животноводства в самостоятельную отрасль работы и создания в центре и на местах земельных комитетов,—все остальные вопросы сельского хозяйства и главный из них—„аграрный вопрос" не только остались нерешенными временным правительством, но многие из них оно сознательно отклонило и замолчало под благовидным предлогом желания предложить их разрешение будущему учредительному собранию.

Крестьянство определенно требовало земли, оно не хотело больше ждать, а февральское министерство земледелия ответило ему учреждением целого ряда комиссий и подкомиссий „в целях всестороннего изучения условий с.-х. промысла и аграрных отношений" для наиболее плапомерного и справедливого разрешения этих вопросов будущим учредительным собранием. Для подкрепления работ этих комиссий была затеяна всероссийская земельная и с.-х. перепись по самой совершенной программе, которую давал опыт не только бывшей земской, но даже американской статистики.

Карты временного правительства были открыты в декларации от 25 сентября 1917 г., в которой определенно указывалось, что власть в области земельных отношений будет впредь всемерно стремиться к упорядочению последних при посредстве земельных комитетов, но *без нарушения существующих форм землевладения*, а на деле правительство не останавливалось в защиту помещиков даже от привлечения к суду крестьян за „самочинные" захваты частновладельческих имений. Тюрьмы во втором периоде февральской революции были переполнены преимущественно крестьянами.

В нерешительности временного правительства при проведении земельной реформы сказывалось также и влияние иностранного капитала, в распоряжении которого находилось большое количество закладных листов на частновладельческие земли.

Представляется вполне естественным, что при таком отношении временного правительства к вопросам разрешения земельных нужд русского крестьянства, последнее не

замедлило—чуть ли не с первых дней февральской революции—приступить к решению этого вопроса в порядке личной инициативы и „по-своему".

Волна аграрных беспорядков быстро разлилась по всей территории и к осени 1917 г., после уборки урожая, приняла определенно стихийный характер. Крестьяне увозили с полей помещичий хлеб, громили усадьбы, жгли постройки, угоняли помещичий скот, растаскивали инвентарь и даже избивали и убивали отдельных помещиков и их управляющих.

Лучшей характеристикой сентябрьских дней февральской революции могут служить слова т. Ленина, которые он в это время запечатлел в своей статье: „Кризис назрел". Вот эти слова: „В России переломный момент несомненен. В крестьянской стране, при революционном республиканском правительстве, которое пользуется поддержкой партии эсэров и меньшевиков, имевших вчера еще господство среди мелко-буржуазной демократии, растет *крестьянское восстание*. Это невероятно, но это факт... Ясно само собой, что если в крестьянской стране, после 7 месяцев демократической республики, дело могло дойти до крестьянского восстания, то оно неопровержимо доказывает общенациональный крах революции, кризис ее, достигший невиданной силы, подход революционных сил к *„к последней черте"*.

Вместе с тем, смутные вначале требования крестьянства, по мере развития революционных событий, начали принимать все более и более организованное выражение. Сводкой этих пожеланий и явился *наказ*, составленный на основании 242 крестьянских наказов и напечатанный в № 88 „Известий" от 19 августа 1917 г.

Подготовленный таким путем и совершенный в ночь на 26 октября (ст. стиля) переворот в первую очередь разрешил два основных вопроса, касающихся крестьянства,—вопрос о мире и о земле.

Помещичья собственность на землю отменялась немедленно и без всякого выкупа, а все нетрудовые земли передавались в распоряжение волостных земельных комитетов и уездных советов, на которые было возложено, при конфискации этих земель, принимать все меры для соблюдения строжайшего порядка и обязательно составлять подробные описи конфискуемого имущества. Общим руководством при осуществлении земельных преобразований служил упомянутый выше „крестьянский наказ".

Возникновение народного комиссариата земледелия.

В таком положении на основе бывшего министерства земледелия, сохранившегося в период февральской революции почти неизменным в своем дореволюционном составе, и возник молодой народный комиссариат земледелия, на который силою вещей и легла ответственная, с точки зрения советской власти, задача по урегулированию в самом срочном и неотложном порядке всех земельных и крестьянских нестроений.

В речи т. Ленина, сказанной им на II съезде советов, были сжато и ярко подчеркнуты эти задачи и выдвинут организационный вопрос—о составе и рабочем аппарате народного комиссариата земледелия, который не должен был опираться только „на несменную царскую бюрократию", а установить живое общение с местами, отрешившись от схоластики бюрократизма, и „творить новую крестьянскую жизнь в полном соответствии с тем, что этими местами будет непосредственно подсказано"...

Решительный курс, принятый советской властью и выдвинутые ею принципы встретили в старых сотрудниках бывшего министерства земледелия, на первых же порах работы, определенный отпор, вылившийся в форму длительных забастовок и саботажа, грозивших, за неимением у советской власти подготовленных лиц для замены бастовавших специалистов, сорвать очередную работу. Однако, с присущей новой власти твердостью, вопрос был урегулирован, и уже с первых дней наступившего 1918 г. работа народного комиссариата земледелия потекла по намеченному руслу, расширяясь и втягивая в свою орбиту места с их бесконечными нуждами, запросами, чаяниями и предположениями.

В общей системе органов советской республики народному комиссариату земледелия предстояло занять, по характеру и значению возложенных на него заданий, роль регулятора основного народно-хозяйственного промысла,—одно из важнейших и решающих мест, в связи с чем должно было на нем же сосредоточиться и все внимание высших руководящих органов республики.

Ближайшие события, однако, показали, что для такого положения народного комиссариата земледелия первый боевой период управления страной советской властью оказался неподходящим. Вслед за коренным разрешением аграрного вопроса, вызвавшим, в лице лишенных власти эсэров и буржуазии, активное сопротивление, вылившееся затем в открытую и жестокую гражданскую войну,—рабоче-крестьянскому правительству пришлось сосредоточить все свое внимание и бросить все свои лучшие силы на боевые фронты гражданской войны. Война эта терзала страну в течение целого трехлетия, тормозя и разрушая большую часть хозяйственных начинаний советской власти, к которым, если не считать боевого разрешения аграрного вопроса, силою вещей относились и мероприятия в области технического улучшения трудового сельского хозяйства.

Присущее ему первостепенное значение народный комиссариат земледелия, как центральный руководящий сельским хозяйством орган, начал приобретать лишь в самое последнее время, после прекращения гражданской войны и с переходом к новому курсу экономической политики,—тогда, одним словом, когда очередным, боевым фронтом на смену фронту военному явилось хозяйственное строительство республики.

* * *

По общему характеру исполненных народным комиссариатом земледелия работ истекшее пятилетие распадается на два основных периода, резко отделяющихся один от другого, а именно: на период, охватывающий промежуток времени от октября 1917 г. и до последних месяцев 1920 г., который можно назвать периодом ломки старых аграрных отношений и землеустроительных мероприятий,—периодом революционной ликвидации остатков бывшего помещичьего и кабального быта.

Этот период, в свою очередь, разделяется на несколько этапов, а именно:

1. Этап стихийной ликвидации старого землевладения (с октября 1917 г. до июня 1918 г.—момента разрыва советской власти с левыми эсэрами).

2. Этап боевого расслоения крестьянства (с июля по декабрь 1918 г., до созыва I съезда земотделов, комитетов бедноты и коммун).

3. Этап создания социалистических форм землепользования и земледелия (весь 1919 г. и весна 1920 г.).

4. Этап перехода (на почве создания новых форм земледелия) к планомерному урегулированию, восстановлению и укреплению сельского хозяйства (с весны и до конца 1920 г.).

Работа первого периода протекала в жестоких условиях гражданской войны, натуральных продразверсток и отрицания денежных расчетов и носила в значительной степени боевой и срочный характер.

Вторым периодом работы наркомзема является промежуток от начала 1921 г. до настоящего момента. Этот период можно назвать *периодом планового устройства сельскохозяйственного промысла в различных его отраслях* — и разделить, в свою очередь, на два этапа:

1) этап перехода на новый курс экономической политики и замены продразверстки продналогом (1921 г.) и

2) этап хозяйственного расчета (1922 г. до последнего времени).

Работа второго периода характеризуется затишьем на боевых фронтах, восстановлением в полной мере денежных расчетов и товарного оборота и попытками к планированию с.-х. промысла путем установления точного учета рессурсов и выработки технически обоснованных сметных соображений.

II. ЛИКВИДАЦИЯ ЧАСТНОГО ЗЕМЛЕВЛАДЕНИЯ.



первом из указанных периодов НКЗ в своей работе руководствовался, при осуществлении очередных мероприятий в земельном вопросе, следующими соображениями, высказанными тов. Лениным еще на партийной конференции РКП 24—28 апреля 1917 г. „Первой мерой, которую советы должны осуществить,—говорил на этой конференции т. Ленин,—является национализация земли“... „Русское землевладение так запутано, что иного выхода, кроме того, чтобы всю землю разгородить и превратить в государственную собственность, нет“. Для этого нужны советы, так как эту меру провести со старым чиновничеством невозможно. „Мы не смотрим так, что крестьяне имеют мало земли, а им надо земли побольше. Это—ходячий взгляд; мы говорим, что помещичье землевладение есть основа гнета, который душит крестьянство и делает его отсталым. Дело не в том, мало у крестьян земли или нет. Долой крепостничество. Вот постановка вопроса с точки зрения революционной классовой борьбы, а не тех чиновников, которые рассуждают, сколько земли у них и по каким нормам ее нужно разверстать“.

„Землю надо брать, но брать с максимальной организованностью“.

„Национализация земли есть не только последнее слово буржуазной революции, но и шаг к социализму“.

Нельзя бороться с бедствиями войны, не делая таких решительных шагов.

Вторым пунктом добавлений к резолюции апрельской конференции предлагалось: „Советовать пролетариям и полупролетариям деревни, чтобы они добивались образования из каждого помещичьего имения достаточно крупного образцового хозяйства, которое бы велось на общественный счет советами депутатов от сел.-хоз. рабочих—под руководством агрономов и применением наилучших технических средств“.

В мае 1917 г. во время первого Всероссийского съезда советов тов. Лениным в одной из статей было отмечено, что „мелкое хозяйство, при сохранении товарного хозяйства и капитализма, не в состоянии избавить человечество от нищеты масс... Надо думать о переходе к крупному хозяйству на общественный счет и браться за него тотчас, уча массы и учась у масс практическим целесообразным мерам такого перехода“...

В конце августа 1917 г. в статье „Крестьяне и рабочие“ тов. Ленин писал: „За неимением лучшего материала, сводка наказов, пока не доказана в ней какая-либо фактическая неверность, остается единственным в своем роде материалом“. Переход политической власти к пролетариату—вот в чем суть.

Важнейшим законодательным актом этого периода, кроме уже упоминавшегося выше декрета „о земле“ и „крестьянского наказа“, явился эсэровский закон „о социализации земли“, обнародованный 19 февраля 1918 г. Если декретом „о земле“ главнейшей задачей ставилась возможно быстрая ликвидация частно-владельческого хозяйства, то закон „о социализации земли“ пытался дать ответы на все основные земельные вопросы, с целью общего руководства, аграрной реформой из центра. В нем наиболее ярко выразились основные лозунги эсэров—запрещение наемного труда и аренды и уравнительность землепользования по трудовой и потребительской нормам. В этом законе главное внимание обращалось исключительно на крестьянское хозяйство; к коллективным формам земледелия указывался лишь подход, который мыслился в виде всяческого содействия общей обработке земли, в целях скорейшего достижения социализма.

14/27 мая 1918 г. издан „основной закон о лесах“, в котором идея национализации проведена гораздо полнее и последовательнее, чем в законе „о социализации земли“; подробно указаны права и обязанности центральной советской власти в отношении лесоиспользования; предусмотрены цели ведения лесного хозяйства, но вместе с тем статьей 118 закон этот внес и некоторую двойственность в порядок регулирования лесного хозяйства, установив, что „все вопросы по удовлетворению в лесе общих потребностей народного хозяйства“, должны разрешаться центральным управлением лесов республики НКЗ по соглашению с соответствующими отделами ВСНХ.

Несколько ранее закона „о социализации земли“ было издано постановление Совета Народных Комиссаров „о монопольном распоряжении государства сельско-хозяйственными машинами и орудиями“ (30 ноября 1917 г.), которое совместно с постановлением „о мобилизации землемерных инструментов“ от 29 марта (11 апреля) 1918 г. и с декретом „о снабжении сельского хозяйства орудиями производства и металлами“ от 14 (27) апреля составили цикл законодательных актов, которыми делались первые попытки сосредоточить в руках власти реальную возможность осуществлять необходимую помощь беднейшему крестьянству, путем организованного снабжения его необходимыми средствами и орудиями с.-х. производства и ремонта, и оказывать в порядке проведения земельной реформы необходимое содействие своевременными землеустроительными и межевыми работами.

Чтобы усилить и расширить революционное движение в деревне, надо поднимать самый низкий ее слой. В борьбе с зажиточным слоем крестьянства беднякам рекомендуется: 1) организовываться особо, 2) решать по большинству (бедных всегда больше, чем зажиточных) и 3) производить общую распашку общим скотом, общими орудиями, под руководством советов депутатов от сельских рабочих.

В одиночку беднякам никто не поможет. Первый шаг к самопомощи в деревне—самостоятельная классовая организация сельского пролетариата.

„Недостаточно знания—надо, чтобы знание проникло в миллионы не путем пропаганды, а из собственного опыта этих миллионов“.

Уравнительная дележка земли—это далеко не то, к чему стремилось крестьянство. Чересполосицы, узкополосицы, низкой техники и всех других недостатков прежнего крестьянского землепользования уравнительностью не исправишь. Мы для того и отняли землю у помещиков, чтобы она досталась не богатеям и кулакам, а бедноте. Кулаков и богатеев надо урезать.

Со средними крестьянами мы идем по пути соглашения. С этой целью издается по линии народного комиссариата продовольствия декрет „об организации деревенской бедноты и снабжении ее хлебом, предметами первой необходимости и сел.-хоз. орудиями“ (от 11 июня 1918 г.).

Главнейшей задачей этого декрета являлась борьба с продовольственным кризисом, но им же устанавливалась и легальная форма организации деревенской бедноты, что имело огромное влияние и на проведение самой земельной реформы. Созданные этим декретом комитеты бедноты, или „комбеды“, просуществовали только до очередного VI Всероссийского съезда советов, но свою боевую задачу по расслоению крестьянства и изъятию излишков земли и инвентаря у кулаков и мироедов они исполнили. В дополнение к этому декрету было издано несколько дополнительных продовольственных актов, которые и для земледелия не представлялись безразличными, а именно: „о привлечении к заготовке хлеба рабочих организаций“ (от 6 августа), „об уборочных и уборочно-реквизиционных отрядах“ (от 6 августа) и „об обязательном товарообмене в хлебных сельских местностях“ (от 5 августа).

Создание социалистических форм землепользования и земледелия.

„Необходимо стремиться к поднятию производительных сил в сельском хозяйстве. Организация для этого крупных хозяйств может итти только двумя путями: путем организации советских предприятий, с одной стороны, и добровольного обобществления мелких хозяйств в коллективы—с другой. Вся земля, в чьем бы ведении она ни состояла, составляет единый государственный фонд. Наша задача по отношению к крестьянам прежде всего состоит в том, чтобы их частное производство и их частную собственность превратить в товарищества, но не насильственным путем, а примером и предложением помощи для этой цели. Наше строительство в деревне вышло уже за те рамки, когда все подчинено было основному требованию борьбы за власть“ (из речи т. Ленина на VIII съезде РКП).

На очередь стала задача—установить правильное отношение к среднему крестьянству.

Переходом к созданию социалистических форм землепользования и земледелия явился декрет от 1 октября 1918 г. о переходе в ведение НКЗ имений сельскохозяйственных предприятий и участков земли, имеющих в культурно-просветительном и промышленном отношении общегосударственное значение. Этим декретом была внесена некоторая ясность в дело образования „советских хозяйств", возникавших до этого декрета стихийно и несогласованно, на основе общих положений закона „о социализации земли". Период действия этого декрета был, однако, очень короток, так как его полностью и в деталях покрыло обнародованное 19 февраля 1919 г. „положение о социалистическом землеустройстве и о мерах перехода к социалистическому земледелию". Указанным положением отменялся закон „о социализации земли" (хотя об этом в положении ничего не было сказано), и вообще им открывалась совершенно новая эра в работах по укреплению земельных завоеваний октябрьской революции. Этим положением центр тяжести земельной политики переносился в область организации советских хозяйств и коллективных форм землепользования.

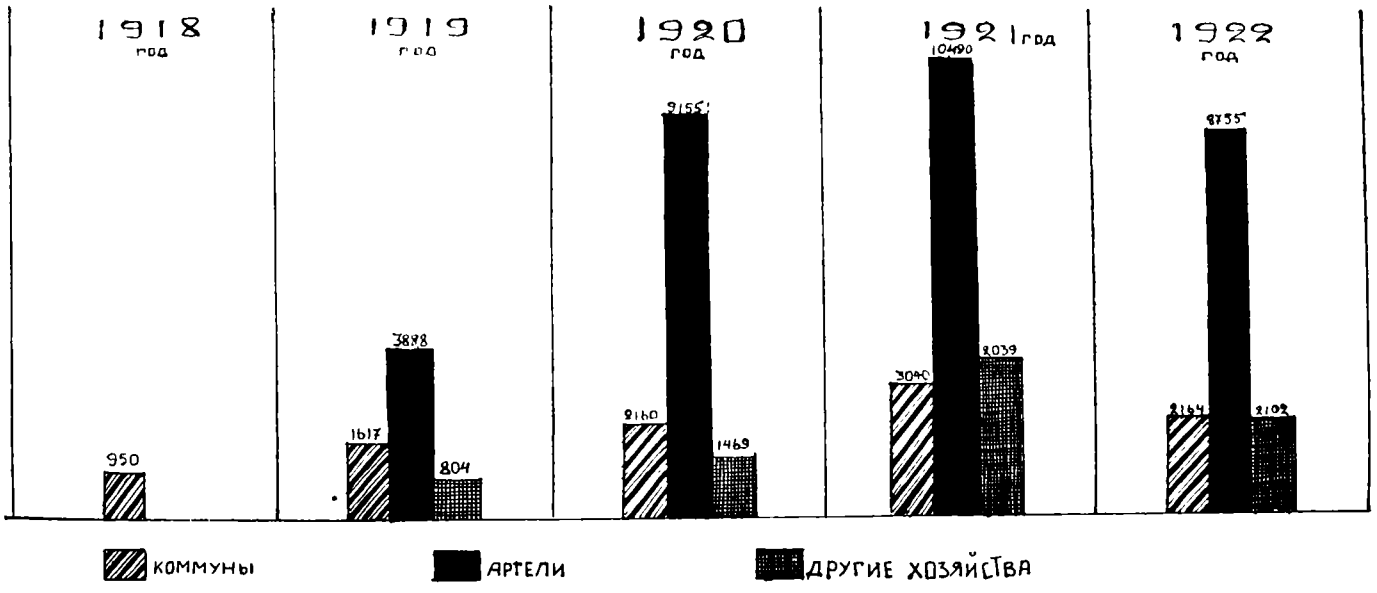
Организующей силой по „положению" должен был явиться промышленный пролетариат, для чего (согласно статьи 35 „положения") при НКЗ был учрежден, по соглашению со всероссийским советом профессиональных союзов, так называемый рабочий комитет содействия. Основной задачей для совхозов в это время было поставлено— получение через них как можно больше хлеба (идея хлебных фабрик), самую же работу в советских хозяйствах предполагалось поставить так, чтобы крестьянство поняло, что эти хозяйства не являются новыми помещичьими усадьбами, а полезными и необходимыми для него культурно-показательными государственными учреждениями.

Советским хозяйствам ставилась определенная задача—вовлекать крестьянство в социалистическое строительство деревни.

Другим очередным и организационным заданием „положение" выдвигало необходимость и желательность учреждения добровольных объединений мелких крестьянских хозяйств в сел.-хоз. коллективы—коммуны, артели и товарищества по общественной обработке земли.

Почти одновременно с этим „Положением" был обнародован 15 февраля 1919 г. декрет „об организации советских хозяйств учреждениями и объединениями промышленного пролетариата". Этим декретом преследовалась цель самого тесного вовлечения промышленного пролетариата в организацию крупного сельского хозяйства республики.

ДВИЖЕНИЕ КОЛЛЕКТИВНЫХ ХОЗЯЙСТВ.



Такого же порядка декретами, оформлявшими образование советских хозяйств специального назначения, явились декреты от 20 марта 1919 г. „о лечебных местностях общегосударственного значения", от 14 мая „о предоставлении народному комиссариату просвещения права занимать земельные участки, сел.-хоз. экономии и некоторые другие участки и предприятия для нужд трудового образования" и от 10 мая „о племенных хозяйствах, заводах и рассадниках".

Кроме того, высшим советом народного хозяйства, постановлением, опубликованным 8 июня 1919 г., было создано для заведывания совхозами, приписанными к главкам, специальное „главное управление земледельческими хозяйствами промышленных предприятий РСФСР" (главземхоз) и аналогичное же постановление было издано 24 июня 1919 г. народным комиссариатом земледелия и внутренних дел „об управлении сельско-хозяйственными предприятиями городских исполнительных комитетов".

Цикл цитированных декретов и постановлений „о совхозах" завершился 28 августа 1919 г. утверждением специальной „инструкции об управлении советскими хозяйствами", которая окончательно оформила дальнейший порядок образования совхозов, путем учреждения губернских и районных управлений советскими хозяйствами, подчиненных в своей деятельности подотделу советских хозяйств отдела обобществления НКЗ. Эти новые учреждения были, таким образом, поставлены рассматриваемой инструкцией в совершенно своеобразное отношение к местным земельным органам и почти в независимое от них служебное положение, что создавало несомненную организационную невязку, но вызывалось положением дела на местах и важностью возлагавшихся на управления советскими хозяйствами очередных и боевых заданий.

В целях оказания содействия сел.-хоз. коллективам, еще декретом от 2 ноября 1918 г. был образован „специальный фонд на мероприятия по развитию сельского хозяйства", которым предусматривалось создание так называемого „миллиардного фонда" для выдачи пособий и ссуд сел.-хоз. коллективам.

В развитие этого декрета постановлением НКЗ и НКФ от 23 февраля 1919 г. были изданы специальные „правила о выдаче ссуд и пособий на мероприятия по развитию сельского хозяйства", к которым декретом от 20 июня 1919 г. были сделаны ограничительные добавления в смысле предоставления представителям НКФ и НКРКИ расширенного права делать заявки и вносить особые мнения при разногласии по постановлениям о выдаче ссуд и, в особенности, пособий сел.-хоз. коллективам. Наконец, 23 июня был установлен порядок „выдачи ссуд семьям красноармейцев и добровольцев на поддержание их хозяйства".

Серией законодательных актов, знаменовавших „курс на середняка", явились в течение 1919 г. преимущественно декреты и постановления, регулировавшие вопросы о взаимоотношениях советской власти с сельско-хозяйственной кооперацией и по установлению разных льгот крестьянству. Из этих актов следует указать: постановление НКЗ от 22 февраля 1919 г. „об образовании комитета по делам сел.-хоз. кооперации", постановление ВСНХ от 3 марта 1919 г. „о регистрации сел.-хоз. обществ, их союзов и объединений, постановление ВЦИК от 26 апреля 1919 г. „о льготах по взысканию натурального налога" (освобождение от несения натурналога с урожая 1918 г.), декрет от 24 сентября 1919 г. „о перерегистрации производственных артелей, промысловых кооперативов, товариществ, союзов и всякого рода кустарных объединений и о праве участия в них", и декрет от 15 октября 1919 г. „о льготах по обложению сельских хозяев натурналогом в 1919 г.

Из крупнейших организационных и законодательных актов рассматриваемого периода можно указать изданные в это время: постановление об образовании при НКЗ специального комитета посевной площади от 23 февраля 1919 г. и положение „о земельных отделах губернских, уездных и волостных исполнительных комитетов" от 10 мая 1919 г.

Наконец, в этом же периоде было положено начало юридическому оформлению сложившихся в процессе революции аграрных отношений, что являлось необходимой предпосылкой для упорядочения вообще условий ведения сельского хозяйства трудящимся

населением. В числе этих законодательных актов следует отметить: постановление НКЗ от 1 июля 1919 г. „о порядке производства внутри надельных переделов в отдельных сельских обществах, селениях и других сел.-хоз. объединениях“; декрет от 24 июля 1919 г. „об устройстве земельного быта калмыцкого народа“ и инструкция НКЗ от 11 марта 1919 г. „по применению положения о социалистическом землеустройстве“.

Плановое регулирование сельского хозяйства.

Социалистическое государство должно развернуть широчайшую помощь крестьянству в деле снабжения продуктами, орудиями и средствами к повышению сел.-хоз. культуры и для обеспечения труда и жизни крестьян.

Все внимание должно быть направлено на оказание помощи крестьянству.

Необходимо пропагандировать среди крестьян различные способы улучшения сельского хозяйства в условиях мелкого крестьянского землепользования.

Деревня сама по себе оказалась к социализму равнодушной.

Деревенская беднота, которая была опорой аграрного переворота, в ходе его уравнялась с соседями, и деревня быстро приняла вид мелко-буржуазного средняцкого царства. Все сильнее начинает намечаться кризис крестьянского, а следовательно, и сельского хозяйства вообще. Промышленный распад продолжает оказывать свое действие на сельское хозяйство. Усиленная продовольственная заготовка способствовала кризису сельского хозяйства. Единственный выход—подчинение государственной дисциплине в области сельско-хозяйственного производства. Строительство совхозов и коллективов не есть главный фактор социалистической перестройки русского сельского хозяйства. Главным фактором должно явиться принудительное государственное регулирование сельско-хозяйственного производства в целом,—регулирование, которое будет проникать все глубже и глубже и перейдет в государственную организацию этого производства.

Надеяться перестроить организацию сельского хозяйства путем постепенного укрепления совхозов и сел.-хоз. коллективов—значит итти по утопическому пути.

Центр работы социалистического строительства—в массовом принудительном вмешательстве государства.

Социализм будет проповедоваться настоящим практическим делом—путем деловой организации производства в деревне.

Нам нужен прежде всего „плановой засев земли“.

Вот основные положения, определявшие политику советской власти в области сельского хозяйства в этот период строительства.

В течение этого периода происходит дальнейшее развитие и углубление мероприятий по обеспечению трудовых сельских хозяйств необходимыми им средствами производства, при чем, в отличие от предыдущего периода, центр тяжести мало-по-малу начинает перемещаться с вопросов организационно-инструкторского на вопросы организационно-хозяйственного порядка.

Из законодательных актов этого переходного периода следует отметить декреты: „об увеличении посевной площади“, от 17 января 1920 г.; „об образовании государственного лугового фонда и его использовании“, от 10 января; „об образовании семенного фонда потребляющих районов“, от 16 марта; „о снабжении сырьем свеклосахарной, спиртовой, крахмально-паточной, табачной, масляной и лекарственной промышленности“, от 5 марта; „об оказании хозяйственной помощи семьям красноармейцев“, от 25 марта (с инструкцией); „о переделах земли“ и „о недрах земли“, оба от 30 апреля; „об увеличении размера землепользования трудовых хозяйств“, от 27 мая; „об оказании помощи хозяйствам, лишившимся лошадей по гужевой повинности“, от 9 июня; „о борьбе с лесными пожарами“, от 27 июля; о регулировании кустарных промыслов в национализированной промышленности“, от 7 сентября; „об организации посевов льна и конопли“, от 12 ноября; „о восстановлении хлопковой культуры в туркестанской и азербейджанской социалистических советских республиках“, от 2 и 27 ноября.

Один лишь голый перечень законодательных актов определенно указывает, в какую сторону в области сел. хоз. в течение 1920 г. направлялась мысль и работа НКЗ. Всеми перечисленными декретами, в той или иной плоскости, преследуется цель улучшения условий развития сел. хозяйства. К разрешению этих вопросов НКЗ подходит более разносторонне, охватывая постепенно все большую и большую область. С прочими учреждениями и ведомствами устанавливается определенный контакт в целях более планомерного и более хозяйственного подхода к разрешению как организационных, так и технических вопросов. К этому надо добавить, что и партийные организации в это же время направили свое внимание на оказание помощи крестьянству в форме проведения кампаний по ремонту земледельческого инвентаря, по снабжению деревни средствами и материалами для осуществления этого ремонта, по пропаганде прогрессивных приемов обработки почвы и проведению полевых работ и т. п.,—при чем весь комплекс намечаемых партией работ в деревне проектировался „как начало по организации планомерной и систематической помощи сельскому хозяйству в деле поднятия его производительности". Технические отделы НКЗ также развили в течение рассматриваемого периода большую энергию, в смысле воздействия на крестьян по ускорению перехода их к широким полосам, по введению травосеяния, по раннему взмету пара, по расширению площадей зяблевой вспашки, по селекции и контролю семенного материала, по борьбе с вредителями сельского хозяйства, по упорядочению садово-огородного дела, по расширению посевов технических (прядильных и масличных) растений, по упорядочению лесопользования и по организации мелиоративных работ преимущественно на товарищеских началах.

В это же время сделан определенный шаг к более тесному привлечению к работам по улучшению условий сельского хозяйства и кооперации (декрет от 27 января 1920 г. „об объединении всех видов кооперативных организаций").

В организационном отношении рассматриваемый период характеризуется усилиями НКЗ, направленными к концентрации специалистов по сельско-хозяйственным отраслям и соответствующими перестройками рабочих органов как в центре, так и на местах. Из законов этого периода, касавшихся перестройки рабочего аппарата, нужно указать на декрет от 28 марта „о сельских советах", которые были созданы в целях облегчения условий планомерного подхода к крестьянству в смысле оказания представителям власти содействия по несению хозяйственно-административных функций деревни.

Из организационных распоряжений НКЗ следует отметить также издание специального постановления ВЦИК от 10 января 1921 г. „о комитетах по укреплению и развитию крестьянского сельского хозяйства", в обязанность которым ставилось: „оказание крестьянскому хозяйству всесторонней помощи, сосредоточение всех средств и сил в этом направлении и принятие мер к руководству по проведению сельско-хозяйственных кампаний на местах" (так называемые губернские, уездные и волостные посевкомы).

По мысли законодателя, последние органы являлись боевыми учреждениями, главной задачей которых на ближайшие месяцы 1921 г. являлось содействие и организация посевной кампании, которую, согласно решения VIII Всероссийского съезда советов, надлежало провести „по плану и под единым руководством народного комиссариата земледелия".

Результаты работ первого периода.

Земельная реформа, проведенная после октябрьской революции, полностью ликвидировала частное землевладение, при чем значительная часть (от 28 до 30 милл. д.) бывших нетрудовых земель перешла во владение трудового крестьянского хозяйства.

В результате, крестьянское землепользование в среднем по Европейской России увеличилось с конца 1917 г. по 1920 г. с 70% сельско-хозяйственной площади до 96%, а на Украйне—с 55,5% до 96%.

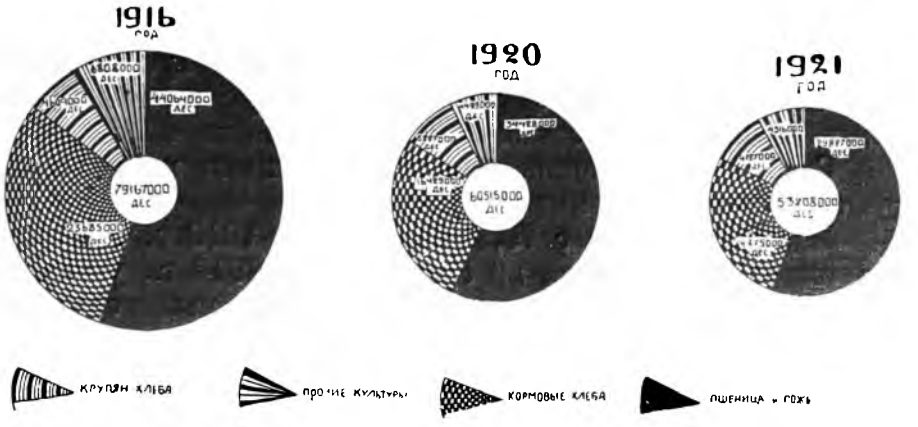
По данным центрального управления землеустройства, к 1 ноября 1920 г., по данным 36 губерний Европейской России, из общего количества нетрудовых земель этих губерний, определяющегося в 22,8 милл. десятин, в распоряжение крестьян поступило 21,4 милл.

десятин, которые увеличили размеры трудового крестьянского землепользования (не считая лесов) с 80 до 99,8%.

По другим подсчетам 32 губернии Европейской России дали увеличение крестьянской трудовой площади за рассматриваемое время с 76,3 до 96,3%.

В среднем, по России, по вычислению центрозема, произошло к 1920 г. увеличение в крестьянских хозяйствах всей удобной земли на едока с 1,87 до 2,26 дес., при больших колебаниях этих прирезок по отдельным районам и губерниям республики.

ДВИЖЕНИЕ ПОСЕВНЫХ ПЛОЩАДЕЙ ПО ВИДАМ ХЛЕБОВ.



Советских хозяйств к концу 1920 г. насчитывалось без окраин (Сибири, Украйны и северного Кавказа) официально 4.292. Фактически их было гораздо больше, так как отчетность земельных органов к этому времени в отношении совхозов и колхозов в особенности отличалась большой неточностью. По данным к концу 1921 г. совхозов насчитывалось 5.918 с общей площадью земли в 3.918.000 десятин, из коих на долю Европейской России приходилось 2.079.000 дес., а в Сибири и на окраинах (без Украйны) — 1.038.000 дес. Пахотной земли в совхозах имелось 1.158.000 дес.

Сел.-хозяйственных коллективов к этому же времени насчитывалось 15.889 с общей площадью земли в 1.062.000 дес. при 1.470.000 едоков. Из числа коллективов было зарегистрировано: коммун—3.040, артелей—10.490 и общественных запашек 2.039. Переведено на места на выдачу ссуд и пособий сел.-хозяйственным коллективам из средств „миллиардного фонда“ до 1 января 1921 г. 2.087.060 тыс. руб., из них к тому же сроку выдано коллективам 1.048.400 т. руб.

Таковы общие итоги разрешения октябрьской революцией „аграрного вопроса“.

Однако, октябрьская революция имела для крестьян значение не столько в смысле полученных ими более или менее значительных отрезок земельных площадей (как было указано выше, этой задачи коммунистическая партия и советская власть не ставили себе непосредственно), сколько в смысле уничтожения всяких остатков крепостничества в деревне, ликвидации земельной пестроты и полной зависимости крестьянства от помещиков.

Отмена частной собственности приблизила землю к трудовым слоям деревни.

За время революции произошло не только освоение крестьянством бывшей помещичьей земли, но и полное перераспределение всей земли, вследствие многочисленных уравнительных переделов.

Поэтому одновременно с изменением землевладения сильно изменился и характер самого крестьянского хозяйства. Исчезло не только помещичье, но также и крупное крестьянское хозяйство. С 1916 г. по 1919 г. число хозяйств не свыше 8 десятин сократилось с 8 до 3%; группа хозяйств от 4 до 8 дес. сократилась с 21,6 до 16,4%; число беспосевных хозяйств упало с 11,4 до 6,5%. За счет указанных сокращений сильно возросла зато группа мелких крестьянских хозяйств (с площадью до 4 дес.)—с 59 до 74%. В результате, среди общей массы крестьянства мелкое земледелие (хозяйства, насчитывающие до 8 д. земли) составляет теперь до 90% всего количества крестьянских хозяйств в республике.

Вследствие такого дробления трудовое крестьянское хозяйство не могло противостоять тяжелому влиянию гражданской войны. К 1919 г. и в особенности к 1920 г. сельское хозяйство подвергается кризису и падению, которые объясняются общей подорванностью сельского хозяйства еще в период империалистической войны, мобилизациями людей и

лошадей для вспыхнувшей гражданской войны, прекращением притока в деревню земледельческих машин и орудий, недостатком семян, в особенности кормовых, и, наконец, продразверсткой, парализовавшей стимулы к интенсификации хозяйства.

Следствием этого было также падение общего количества как рабочего, так и продуктивного скота. С 1917 г. по 1920 г., по данным военно-конских переписей, число однолошадных хозяйств увеличилось с 43,8 до 79,3%, двулошадных уменьшилось с 31,7 до 16,72% и более чем трехлошадных уменьшилось с 22,5 до 4%.

По данным НКЗ, сокращение лошадности в крестьянских хозяйствах определяется следующими цифрами: число двулошадных дворов сократилось к 1920 г., по сравнению с 1913 г., на 66,8%, трехлошадных—на 74,5% и четырехлошадных—на 93,8%. Количество безлошадных хозяйств упало с 28,7 до 25,1%.

В крупном рогатом скоте произошли в крестьянских хозяйствах следующие перемены: % бескоровных сократился на 2,2%, многокоровных—на 2%, число мелких хозяйств с наибольшим количеством скота возросло на 4,2%.

Слабая обеспеченность скотом усиливала из года в год сокращение посевных площадей и заметно понижала урожай.

Площадь посева с 79,2 мил. дес. в 1916 г. сократилась до 60,5 м. дес. в 1920 г., а урожайность 1919 г., по сравнению с 1914 г., упала на черноземных землях с 52 до 42 в среднем пудов с десятины, а в остальных местностях—с 48 до 44 пудов.

Особенно сильно сократилась посевная площадь под техническими культурами и травами (больше чем на 50%). Крестьянское хозяйство уже к 1920 г. потеряло свой товарный характер (который определенно намечался в последние перед войной годы) и превратилось в потребительское, натуральное. При сократившихся посевных площадях и падении численности скота, конечно, упала и общая с.-х. продукция, которая к концу 1920 г., по сравнению с довоенным временем, исчислялась, примерно, в размере 40% ниже довоенной. В абсолютных цифрах примерный годовой недобор урожая в настоящее время колеблется около $1^1/_2$—2 миллиардов пудов.

Из отдельных технических отраслей работы НКЗ за время до 1 января 1920 г. необходимо в первую очередь остановиться на работе по снабжению населения семенами. Дело это в том масштабе, в каком оно проводится в настоящее время, в дореволюционном периоде совершенно не практиковалось.

Несмотря на новизну этого дела и крайние затруднения, встречавшиеся на пути проведения в жизнь связанных с ним мероприятий, с начала 1921 г. его можно уже считать поставленным довольно прочно и, главное, на правильные рельсы.

В 1918 г. по плану снабжения предполагалось доставить на места яровых семян 20.189 вагонов и картофеля 5.000 вагонов. Фактически было доставлено на места 2.575 вагонов яровых семян и 870 вагонов картофеля. Кроме того, было распределено огородных семян 5.246 пуд. и вики 14.000 пудов.

В 1919 г. семенная кампания выражалась следующими цифрами: яровых семян было назначено по плану 8.736.500 пуд., выполнено 3.639.621 пуд.; озимых—по плану 1.500.000 пуд., выполнено 250 вагонов, картофеля—по плану 6.977.000 пуд., выполнено 2.413.000 пуд. и огородных семян—по плану 48.000 пуд., выполнено 32.000 пуд. На семена трав и корнеплодов потребность была исчислена в 1.132.134 пуд., на местах распределено 112.470 пуд., или около 10%. Низкий процент выполнения по травам и корнеплодам объяснялся отсутствием на складах семян вики и тимофеевки, за счет которых в 1919 г. удалось предоставить местам семена кормовой свеклы.

В 1920 г. семенная кампания иллюстрируется следующими цифрами:

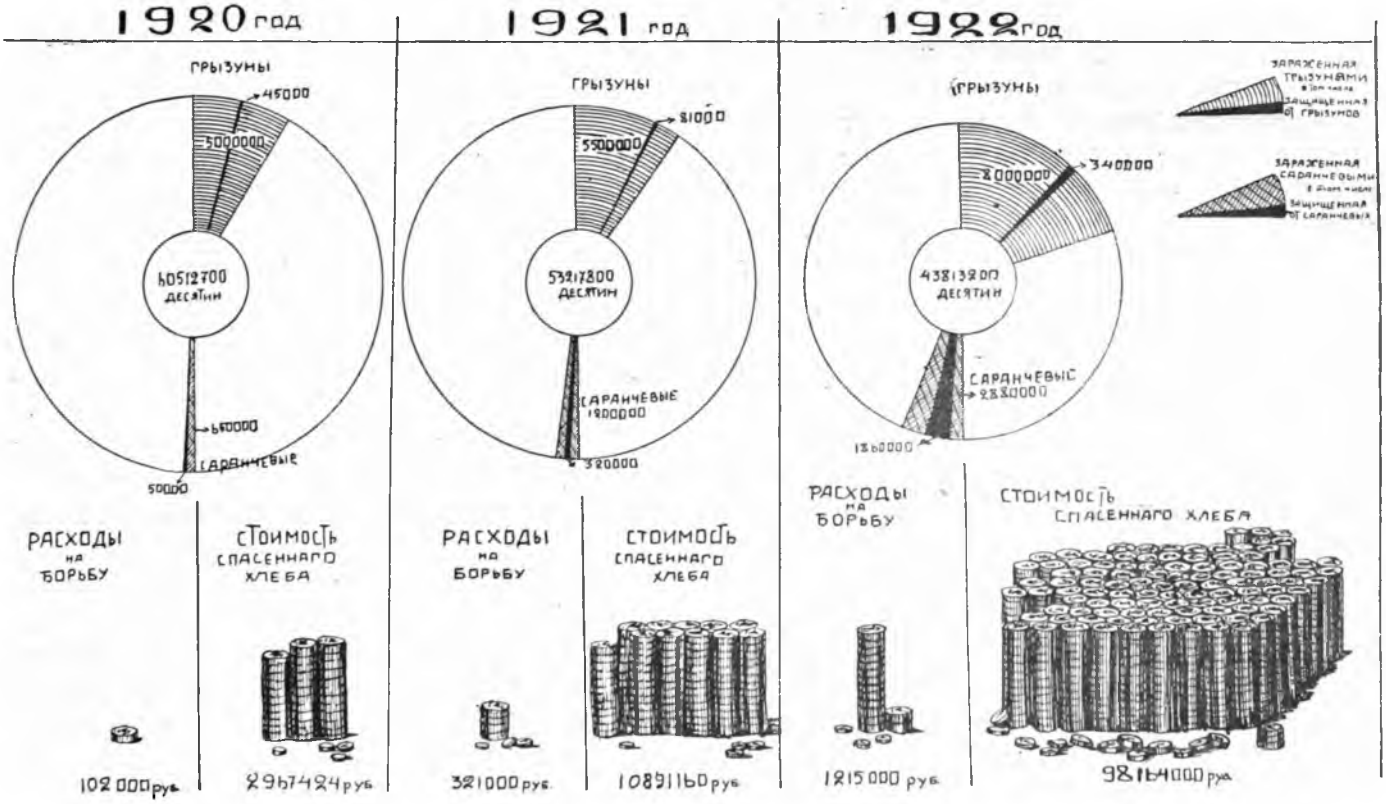
	Предполагалось дать по плану.	Исполнено.
Яровых семян	7.623.500 п.	5.817.117 пуд.
Озимых „	1.500.000 „	574 вагона
Картофеля	10.000.000 „	5.390.000 пуд.
Огородн. сем.	70.557 „	62.633 „
Трав и корнеплодов . . .	2.757.801 „	127.504 „

И в 1920 г. снова остались невыполненными плановые задания, главным образом, по вике и тимофеевке.

По борьбе с вредителями в течение первых 3 лет после октябрьского переворота велись лишь подготовительные работы и частично посылались на места небольшие партии, которыми и было исполнено: в 1919 г. затравлено в районе Пугачовского уезда до 1.650.000 норок сусликов и очищена площадь около 10 тыс. дес.; в 1920 г. борьба велась в 2-х уездах—Пугачовском и Вольском, при чем было затравлено 2.266.500 норок сусликов и очищена площадь в 43.600 дес.

С 1919 г. приступлено, кроме того, к усиленной подготовке персонала по борьбе с вредителями сельского хозяйства и с болезнями растений.

БОРЬБА С ВРЕДИТЕЛЯМИ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА.



По отделам садоводства и огородничества, агропомощи, электрификации сельского хозяйства в течение 1919 и 1920 гг. велись только подготовительные работы. В значительной мере то же самое можно сказать и о работе прочих отделов НКЗ.

Выше уже отмечалось, что к проведению хозяйственных начинаний НКЗ удалось, собственно, приступить не ранее конца 1920 г., к каковому времени начала затихать гражданская война, и начали в связи с этим быстро выдвигаться на первое место производственные и хозяйственные задания. Во всяком случае можно утверждать, что эта работа шла весьма интенсивно, несмотря на то, что связь с местами можно было поддерживать преимущественно только периодически созываемыми съездами, конференциями и совещаниями.

Таких съездов всероссийского значения НКЗ было проведено с момента октябрьской революции до 1 января 1919 г.—8, в 1919 г.—12 и в 1920 г.—16.

Для приблизительной оценки объема работ НКЗ в первом периоде революции довольно показательными являются цифры погодных сметных ассигнований по всем отраслям деятельности НКЗ. Из них виден как абсолютный, так и относительный рост из года в год расходов на мероприятия по развитию организации сельского хозяйства, каковая рубрика охватывает, между прочим, и расходы: на агрономическую организацию, на

распространение с.-х. знаний, на оборудование и содержание опытно-показательных учреждений, на борьбу с вредителями, на улучшение земледельческой техники, на мероприятия по животноводству и коневодству и на поддержание кустарной промышленности.

Обращают на себя внимание также изменения расходов по содержанию национализированных предприятий и по развитию коллективных форм сельского хозяйства. Своего апогея эти расходы достигли в 1919 г. (29,1% в общей сумме расходов ведомства). Затем с 1920 г. эти расходы пошли относительно на убыль (24,4% в 1920 г.) и упали в 1921 г. до 12,6%, в 1922 г. до 3,2%.

Показательна также эволюция расходов на лесное хозяйство, которые за год революции фактически были всецело изъяты из ведения НКЗ высшим советом народного хозяйства. Эти расходы с 23% общей суммы сметы НКЗ 1918 г. к 1919 г. упали до 6,1%, а в 1920 г. даже до 1,4%, но с 1921 г. эти расходы начинают быстро расти и составляют уже 5,6%, но в 1922 г. несколько пали—до 3%, благодаря перенесению некоторых расходов на самоокупаемость.

К концу рассмотренного периода, как было уже отмечено выше, вполне определенно обрисовалась необходимость крупного перелома в ходе нашего хозяйственного строительства и в том числе в деятельности народного комиссариата земледелия.

Советская власть начала принимать серьезные меры к укреплению и развитию крестьянского хозяйства уже с весны 1920 г. Однако, широкое проведение в жизнь этих мероприятий сильно тормозилось неликвидированными еще военными фронтами, борьба на которых летом и к осени 1920 г. обострилась к тому же выступлением Польши и последней попыткой Врангеля удержать за собой Крым и побережье Черного моря.

Характерным симптомом возможности перехода с 1920 г. к серьезной и планомерной работе по восстановлению разрушенного хозяйства страны явилась всероссийская сел.-хозяйственная перепись, которую предприняло и провело в этом году центральное статистическое управление.

Перепись вскрыла больные и наиболее слабые места, и для всех стало ясно, куда направить в ближайшее время все внимание и всю энергию руководящих органов и какими путями итти, чтобы возможно скорее изжить затруднения и залечить тяжелые раны хозяйственного организма России.

Силою вещей все внимание во второй половине 1920 г. начало снова сосредоточиваться на основном и исконном промысле России—ее сельском хозяйстве, и к концу года уже ни для кого не было тайной, что в скорейшем разрешении неотложных проблем сельского хозяйства следует искать концов той путеводной нити, которая сможет вывести Россию после 4-летней империалистической и 3-летней гражданской войн из тяжелого состояния разрухи на светлый путь быстрого экономического возрождения.

Здесь мы уже вступаем всецело в область новых течений революционной мысли и действительности, поскольку они определенно наметились к самому концу 1920 г. и послужили предметом обсуждения на очередном историческом, в особенности для судеб сельского хозяйства, VIII Всероссийском съезде советов.

III. НОВЫЙ КУРС ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ.



о VIII Всероссийского съезда советов советская власть не могла уделять сельскому хозяйству того внимания, которого оно заслуживало, и только на VIII съезде советов вопросы сельского хозяйства были впервые после октября 1917 г. поставлены почти во всю их ширь и получили компетентное и сыгравшее колоссальную историческую роль разрешение. Постановлением VIII Всероссийского съезда советов все советские учреждения обязывались немедленно принять самые срочные меры для развития помощи сельскому хозяйству.

Каждому из ведомств были намечены к осуществлению очередные задачи в области оказания помощи сельскому хозяйству. Для руководства и осуществления этой помощи

на местах съездом было предложено центру срочно создать специальные комитеты или „посевкомы", о которых говорилось уже выше. Посевкомы, как они тогда мыслились, должны были явиться для сельско-хозяйственного трудового фронта своего рода ревкомами предыдущего периода, созданными для выполнения боевых, в буквальном смысле слова, заданий. Существенной особенностью посевкомов, отличавшей их от всех прежних чрезвычайных организаций и приближавшей все их мероприятия к крестьянству, являлось то, что в их состав, на ряду с представителями власти, должны были входить и представители крестьянского населения, избираемые на специальных крестьянских съездах.

Основной задачей для последующих работ руководящих органов в области восстановления и укрепления сельского хозяйства съездом была выдвинута идея о необходимости всемерно, во всех очередных мероприятиях, стремиться к пробуждению широкой самодеятельности крестьянства.

Боевым заданием дня съездом была выставлена задача решительной борьбы с недосевом, для чего требовалось: 1) обеспечить крестьянина необходимым семенным материалом и 2) снабдить его земледельческим инвентарем.

Для содействия маломощным посевщикам была выдвинута идея „трудовой взаимопомощи крестьянства".

Обращено было также съездом внимание и на мероприятия по поднятию техники сельского хозяйства и в особенности на его механизацию, что, в свою очередь, заставило особо подчеркнуть значение живой работы на местах агрономов и других специалистов сельского хозяйства.

Чтобы заинтересовать крестьян в улучшении своего хозяйства, было решено установить „систему выдачи премий наиболее старательным из них".

Неизмеримо велико было значение продовольственной политики в рассмотренном уже выше первом периоде октябрьской революции, и потому VIII съезд советов, разрешая основные вопросы сельского хозяйства, конечно, не мог не коснуться и этого большого вопроса. Налицо к тому времени не было, однако, еще необходимых предпосылок, чтобы он мог быть решен, с такой же прямолинейностью, как это было сделано съездом в отношении ряда вопросов по оздоровлению сельского хозяйства.

Только после составления народным комиссариатом земледелия к весне 1921 г. заданного ему съездом плана ярового посева, доведенного в расчетах до основной ячейки— отдельного домохозяина—стало возможным поставить вопрос об отмене продразверстки и о замене ее натуральным налогом. Этот огромной важности вопрос был принципиально разрешен на X съезде РКП в марте 1921 г. В то же время он был выдвинут ВЦИК и проведен в жизнь постановлением от 21 марта.

Не касаясь норм продовольственного налога, хорошо всем известных, нельзя здесь не отметить колоссального значения самого факта отмены продразверстки для сельского хозяйства вообще и для крестьянского хозяйства в частности.

Какое значение имел этот факт, можно усмотреть из слов тов. Ленина, который отметил, что отмена продразверстки „имеет политическое значение и проводится с той целью, чтобы подвергнуть новому пересмотру, более осторожному и правильному, взаимоотношения между пролетариатом и крестьянством, борьба или соглашение между которыми определяет судьбы нашей революции".

Если подойти к этому вопросу с другой стороны, то снова приходится отметить исключительное значение этой меры, так как она создала ту хозяйственную обстановку, которая получила тогда же наименование „новой экономической политики", открывшей новую страницу в истории нашей революции.

Отмена продразверстки явилась самым реальным осуществлением высказанного еще VIII Всероссийским съездом советов положения о необходимости всемерно стремиться к пробуждению самодеятельности крестьянства на основе его хозяйственной заинтересованности.

Отмена продразверстки в полной мере и практически ответила на это пожелание.

Крестьянин сразу же почувствовал для себя выгоду от этой отмены, и она, как это и было отмечено тов. Лениным, не могла не восстановить или во всяком случае не наладить правильных и дружных взаимоотношений между рабочими и крестьянами.

Установленный, вместо продразверстки, продналог, помимо его политического значения, должен был сыграть и огромную экономическую роль.

Этою новою мерой правительству открывалась возможность, успешнее всяких принудительных мер, влиять на организационную сторону крестьянского хозяйства и направлять развитие этого хозяйства по определенному руслу.

Продналогу придавалось значение трудового задания для крестьянина, которое должно было даваться ему заранее, до начала полевых работ.

В связи с этим предполагалось, что простой хозяйственный расчет будет диктовать крестьянству, чтобы иметь достаточное количество продуктов для себя, стремиться побольше запахивать и засевать.

Вместе с тем VIII съездом советов был практически разрешен вопрос о подходе советской власти к крестьянину-средняку.

Фактически предшествовавшие съезду лозунги о необходимости прийти на помощь сельскому хозяйству следовало толковать именно в том смысле, что тут имелись в виду средняки, „добрые хозяева", которые, конечно, составляя главную массу крестьянства, были действительно кровно заинтересованы в государственной помощи по восстановлению своего разрушенного войной и революцией хозяйства.

Удовлетворить мелкого сельского хозяина в обстановке начала 1921 г. могло: 1) установление свободы оборота и 2) появление на рынке нужных ему товаров и продуктов.

Эти задачи и явились лозунгами дня и программой для партийных и советских работников народного комиссариата земледелия с первых дней 1921 г

Очень большое значение с переходом на новый курс экономической политики приобрел вопрос „о деревенской бедноте".

Разрешение этого вопроса было направлено по линии профессионального движения, при чем профсоюзам рекомендовалось „изыскать практические и достаточно гибкие формы организации широких полупролетарских слоев деревни, связывая эти организации нового типа с общесоюзными пролетарскими объединениями и вовлекая их в сферу общеклассовых интересов пролетариата".

В общем, постановления VIII Всероссийского съезда советов по земельному вопросу нужно рассматривать, как „соглашение с главной массой крестьянства на почве правильных взаимоотношений при построении новых форм земледелия и проведения государственных повинностей".

В связи с отменой продразверстки и предоставлением крестьянам возможности свободного распоряжения излишками продуктов своего хозяйства, к середине 1921 г. стал остро на очередь вопрос об изменении в корне земельной политики.

Основой работ по поднятию производительности сельского хозяйства, конечно, должны были явиться упорядоченные, в смысле устойчивости и определенности, поземельные отношения.

Этого требовала сложившаяся после отмены продразверстки хозяйственная обстановка; того же требовал и сам крестьянин-хозяин, которому необходимо было твердо знать свои земельные права, чтобы развить и улучшить свое хозяйство.

После отмены продразверстки, вместо наблюдавшегося ранее сознательного сокращения крестьянами размеров запашек, в деревне началась настоящая борьба за землю.

В земельном вопросе во втором периоде октябрьской революции произошло как раз обратное тому, что наблюдалось в этом отношении в течение первого периода. Так, октябрьская революция, начав с коренного разрешения аграрного вопроса, последовательно переходила затем к разрешению вопросов сельско-хозяйственного порядка.

Во втором периоде, наоборот, от отмены продразверстки, от мероприятий по улучшению условий и техники сельского хозяйства, с неизбежностью пришли к земельному вопросу, который к концу 1921 г. и был выдвинут на первый план, а в 1922 г. занял совершенно исключительное место в работах народного комиссариата земледелия.

1921 г. прошел под знаком искания правильных путей для надлежащего развития начал новой экономической и сельско-хозяйственной политики.

Чем больше углублялся этот процесс искания путей, тем все резче начинала выясняться необходимость скорейшего упорядочения земельных отношений, как несомненного базиса мероприятий по восстановлению и развитию сельского хозяйства.

К осени 1921 г. земельный вопрос определенно становится боевым вопросом, а на зимних съездах, сперва земельном, а затем и на IX Всероссийском, он приковывает к себе главное внимание и сосредоточивает вокруг себя едва ли не самые оживленные споры и принципиальные разногласия.

Огромное для сельского хозяйства республики значение имел тяжелый голод 1921 г., который разорил самый хлебородный район; однако, несмотря на колоссальные потрясения, голод этот не только не нарушил основных течений новой земельной политики, установленной VIII Всероссийским съездом советов, а скорее только углубил и ускорил проведение их в жизнь в 1922 г.

Практическая работа народного комиссариата земледелия.

Переходя теперь к рассмотрению законодательства второго периода октябрьской революции, необходимо отметить, что центр тяжести этой работы, если не считать таких крупных и принципиальных декретов и постановлений, как декрет об отмене продразверстки, о трудовом землепользовании, о семеноводстве, о взаимоотношениях с федеральными и братскими республиками, о сельско-хозяйственной кооперации, о массовом распространении среди крестьянства сельско-хозяйственных знаний, о плановой работе и т. п.,—сосредоточился на повседневном регулировании и разрешении текущих дел на основах, преподанных всероссийскими партийными и земельными съездами и конференциями.

Текущая работа НКЗ, поскольку она отражается в законодательных и циркулярного порядка регулирующих актах, начиная с 1921 г., характеризуется следующими данными: в течение января 1921 г: коллегия НКЗ направляет все свое внимание на урегулирование вопросов о подготовке и проведении предстоящей яровой посевной кампании, создает для проведения связанных с этой кампанией работ специальный рабочий аппарат, намечает главнейшие задания, которые в первую очередь надлежало осуществить в целях обеспечения успеха посевной кампании, рассматривает вопросы о мобилизации необходимого для работ по посевкампании персонала, по принятию мер к обеспечению посевщиков семенами, по выработке специального плана засева и тех принципов, на которых должен будет базироваться этот план. Коллегия НКЗ высказывается принципиально за необходимость, в связи с возложенными на НКЗ новыми задачами, срочно перестроить рабочий аппарат НКЗ, исходя при этом из соображений о необходимости согласования и более тесной увязки работ центральных и местных земельных ячеек.

В феврале внимание коллегии НКЗ преимущественно сосредоточивается на вопросах—составления и утверждения плана засева яровых, разассигнования, в связи с заданиями посевного плана, необходимых кредитов на места, установления системы и норм премирования за успешное ведение сельского хозяйства и производство семян кормовых трав, выработки правил и порядка оказания помощи маломощным сельским хозяевам, обязательной помощи земорганами и продорганами в деле очистки и сортировки посевного материала, создания областных хозяйственных центров и выработки нового положения о НКЗ и его местных органах.

В марте центром тяжести работ коллегии НКЗ являются уже вопросы о мобилизации для предстоящих полевых работ специалистов по сельскому хозяйству, и решаются преимущественно разные вопросы организационного характера—по созыву очередных съездов, по изменению рабочей структуры НКЗ, по выработке плана предстоящих в течение летнего периода землеустроительных работ, по организации случной кампании.

В апреле выдвигается на первое место задача по организации при НКЗ специального планового органа, утверждается циркуляр „об обеспечении крестьянам правильного и устойчивого землепользования“. В этом же месяце начинают с мест поступать сведения об исполненных работах и подготовке к весенней посевной кампании.

Май протекает в командировках ответственных руководителей НКЗ на места, формируются и отправляются на места специальные экспедиции (в Крым, Киркрай, газовая); в связи с развитием эпизоотии, серьезное внимание уделяется вопросам ветеринарии, которую признается необходимым объединить в ведении народного комиссариата земледелия.

В июне внимание коллегии сосредоточивается на выработке мероприятий в связи с наметившеюся к этому времени возможностью полного неурожая в нижнем и среднем Поволжье. Выносится решение о необходимости срочного командирования на Волгу специальных комиссий ВЦИК.

Особенную остроту этот вопрос приобретает во второй половине июня. В частности, к этому времени выясняется необходимость организации всероссийской комиссии по оказанию помощи пострадавшим от неурожая и создание фондов по скупке у населения голодающих районов живого и мертвого инвентаря в целях его сохранения от гибели. Из текущих дел к июню заканчивается составление плана озимого посева, и проводится ряд мероприятий по обследованию и устройству лесов республики, по организации переселения, по оказанию помощи маломощным хозяевам и, в частности, красноармейцам.

В июле намечаются работы по подготовке к предстоящей уборке и реализации урожая, и продолжается расширение мероприятий по ликвидации последствий недорода в Поволжьи, вырабатывается план снабжения губерний озимыми семенами и фиксируется внимание на вопросах животноводства.

В августе усиливаются работы по оказанию помощи голодающим, при чем центром тяжести являются вопросы о спасении скота и об организации общественных работ с целью обеспечения заработка нуждающемуся населению. Начинают возникать вопросы о сельско-хозяйственных концессиях.

В сентябре рассматривается проект декрета „О распространении среди крестьянства сел.-хоз. знаний“, усиливается приток спорных дел в связи с передачей разным организациям совхозов. Продолжаются работы по организации мер борьбы с голодом. Рассматривается вопрос о продовольственных рессурсах 1921—22 гг.

В последующие месяцы поднимаются вопросы о созыве очередных всероссийских съездов. Утверждается положение о концессионном комитете. Начинаются подготовительные работы по собиранию материалов для предстоящей Генуэзской конференции. Проводятся съезды и разрешается ряд организационных вопросов.

Если сельско-хозяйственной политикой 1921 г. руководили постановления, вынесенные VIII Всероссийским съездом советов и X конференцией РКП, то основой сельско-хозяйственной и земельной политики 1922 г. явились резолюции IX Всероссийского съезда советов и предшествовавшего ему всероссийского земельного съезда. На IX всероссийском съезде советов значение сельского хозяйства для России было выявлено во всю его ширь. К этому времени определенно наметилось, что тяжелое состояние, в особенности после неурожая 1921 г., почти всех отраслей народного хозяйства республики, в конечном счете упирается в вопрос о возможно скорейшем восстановлении сельского хозяйства.

В общем и целом IX съезд советов, обсуждая вопросы сельского хозяйства, являлся прямым и последовательным продолжателем предыдущего VIII Всероссийского съезда, но подход ко всем этим вопросам был уже несколько иной, в связи с появившимися к началу 1922 г. практическими требованиями и особенностями нового курса экономической политики.

IX съезд советов подошел к решению стоявших перед ним вопросов с точки зрения „расчетливого хозяина“ и „финансиста“, при чем очередные требования сельского хозяйства им были увязаны с финансовыми и бюджетными соображениями в целостную систему мероприятий, которую лучше всего охватывает и характеризует формула „хозяйственного расчета“, ставшая боевым лозунгом в 1922 г.

Особое значение на IX съезде советов приобрел, главным образом, земельный или, вернее, землеустроительный вопрос. Работа советской власти, как уже отмечалось выше, началась с разрешения вопроса о земле, который в октябре 1917 г. стоял определенно и просто: восставшее крестьянство требовало отмены частной собственности на землю и передачи помещичьей и частно-владельческой земли тем, кто непосредственно ее обрабатывает личным трудом.

На пороге 1922 г. тот же вопрос стоял уже совершенно иначе. Теперь требовалось на земле, отошедшей трудовому крестьянству, установить такой порядок, который обеспечивал бы возможность получения наибольшего количества продовольственных и сырьевых продуктов. Разрешение этого вопроса было определенно намечено постановлением IX съезда советов в следующей редакции. „Признавая, что особенно важным для развития крестьянского хозяйства является создание правильного, устойчивого, приспособленного к хозяйственным и бытовым условиям пользования землей, незыблемо остающейся в собственности государства трудящихся, Всероссийский съезд советов считает необходимым особое внимание обратить на упорядочение земельных отношений, на основе свободного выбора форм землепользования самим крестьянством и всемерного усиления работ по землеустройству". Детальная разработка земельного законодательства, в виду важности этого вопроса, была поручена Всероссийскому Центральному Исполнительному Комитету совместно с НКЗ.

Из наиболее важных вопросов, в связи с требованиями хозяйственного расчета, IX Всероссийским съездом советов был особо выдвинут вопрос о сельско-хозяйственном кредите, как об очередном и неотложном мероприятии, могущем сильно содействовать, в обстановке НЭП'а, оздоровлению и восстановлению сельского хозяйства. Одобрен был съездом также и вопрос о переходе от системы продналога на различные продукты сельского хозяйства к системе единого натурального налога.

С 1922 г. характер работ НКЗ, в связи с отмеченным выше усложнением требований новой экономической политики, изменяется, при чем на первое место выступают вопросы, требующие, главным образом, освещения с точки зрения хозяйственного расчета.

Первые же заседания коллегии в 1922 г. были почти всецело посвящены разрешению вопросов о необходимости срочного пересмотра ряда действовавших законоположений в связи с вынесенными IX Всероссийским съездом резолюциями и постановлениями. Особое внимание коллегии направляется, в связи с этими постановлениями, на вопросы финансового и землеустроительного порядка.

Весь характер работы коллегии НКЗ в течение первых 8-ми месяцев 1922 г. определенно намечает сдвиг в работе наркомата в сторону хозяйственного расчета.

В остальном текущая деятельность НКЗ протекала и в 1922 г., примерно, таким же порядком, как и в 1921 г.: из очередных задач главное внимание было сосредоточено на организации и проведении в жизнь планового засева, по снабжению семенами посевщиков, по оказанию помощи маломощному крестьянству и красноармейцам, по ликвидации последствий голода в Поволжьи и Степном крае, по реконструкции отделов комиссариата и по более тесной увязке в работе центра с местами.

Особо выдающееся значение имеют работы центрозема в 1922 г. по выработке основного закона о трудовом землепользовании и по составлению кодекса земельных законов РСФСР.

В постановлении IX съезда по с. хозяйству прежде всего признается необходимым „создание правильного, устойчивого, приспособленного к хозяйственным и бытовым условиям пользования землей, незыблемо остающейся в собственности государства трудящихся", и предлагается „особое внимание обратить на упорядочение земельных отношений, на основе свободного выбора форм землепользования самим крестьянством и всемерного усиления работ по землеустройству".

Однако, съезд советов установил лишь общие, основные принципы новой земельной политики и поручил дальнейшую их практическую разработку ВЦИК и наркомзему. В частности он поручил: 1) установить размер того меньшинства, которое имеет право требовать выдела из общества земли вне общих переделов; 2) точно установить случаи и порядок лишения пользователей находящейся в их распоряжении земли и разрешить, с полной ясностью, вопрос о нормах земельного наделения; 3) разработать правила об аренде (считая ее лишь временной переуступкой прав на землепользование) и об условиях применения наемного труда в крестьянском хозяйстве; 4) издать постановление о прекращении ежегодных переделов лугов и о прикреплении их к определенным селениям, а также пересмотреть государственный луговой фонд, прекратив его дальнейшее образование, и

5) срочно пересмотреть действующее земельное законодательство, „в целях полного согласования его с основами новой экономической политики и превращения его в стройный, ясный, доступный пониманию каждого земледельца свод законов о земле".

Вся эта работа и была проделана народным комиссариатом земледелия в течение остатка зимы и в начале весны. Закон об упорядочении пользования лугами и сенокосами был принят президиумом ВЦИК 9 марта, а предварительный проект закона о трудовом землепользовании—18 апреля.

Этот проект подвергался подробной и предварительной разработке еще в наркомземе, до внесения его в законодательные учреждения, при участии специалистов и представителей крестьянства. Затем он рассматривался в СНК и специальной комиссии, образованной им, и, наконец, на III сессии ВЦИК, в мае 1922 г., сначала в особой комиссии, а затем на пленуме сессии.

Одновременно с ним и в дополнение к нему был внесен проект постановления о порядке рассмотрения земельных споров (земельные комиссии).

Основной закон о трудовом землепользовании был принят на сессии ВЦИК 22 мая 1922 г. Помимо его огромного практического значения, как закона, вполне ясно определяющего права на землю трудовых земледельцев, он имеет также огромное политическое значение, ибо в нем впервые в конкретной форме и в ряде практических указаний раскрывается с достаточной ясностью и полнотой идея национализации земли.

Работа наркомзема по земельному строительству была завершена принятием на IV сессии ВЦИК земельного кодекса, который призван заменить все предшествующее земельное законодательство.

Земельный кодекс состоит из трех частей: 1) о трудовом землепользовании, 2) о городских и государственных землях и 3) о землеустройстве и переселении. В нем впервые дан ответ на ряд вопросов, которые до сих пор регулировались обычаем, как, напр.: о земельном обществе, дворе, семейных разделах, переделах, дробимости хозяйств и др.

Но, делая ряд отступлений в связи с новой экономической политикой, советское правительство в области земледелия оставляет незыблемой основную командную высоту—сохранение основ национализации земли. Новый земельный закон подтверждает произведенную ранее полную отмену частной собственности на землю и впервые с определенной ясностью устанавливает основные начала государственной собственности на землю.

С момента издания земельного кодекса заканчивается огромная страница нашей революции, а именно, ее аграрная часть. Земельный вопрос, поставленный перед революцией, в основе следует считать разрешенным. От уравнительности землепользования, от соблюдения при этом абстрактной справедливости мы ныне перешли к созданию прочности и устойчивости землепользования, подчиняясь исключительно производственным соображениям.

Земельная политика в основе разрешена, поэтому тем настойчивее требуют своего разрешения основные вопросы сельско-хозяйственной политики. Несмотря на всю авторитетность постановлений по этому вопросу IX Всероссийского съезда советов, в жизнь проведена полностью из этих решений лишь незначительная часть.

Результаты работ второго периода.

Состояние основных элементов сельского хозяйства в течение второго периода октябрьской революции пока еще точно не выяснено, но пережитый тяжелый голод заставляет с несомненностью утверждать, что они не могли не измениться и притом определенно в сторону ухудшения. Посевная площадь РСФСР сократилась в 1921 г., по сравнению с 1920 г. на 7,3 мил. дес. и определялась всего в 53,2 м. десятин. В 1922 г. это сокращение под влиянием голода продолжалось, и площадь посева дошла до 43,8 м. десятин.

Сокращение в 1922 г. наблюдалось лишь по голодавшим в 1921 г. губерниям, тогда как губернии благополучные увеличили размеры своих посевов даже по сравнению с довоенным временем.

Причиной сокращения площади посева в голодающих губерниях в 1922 г. явились—недостаток тяговой силы (главным образом, лошадей) и семян.

Общей, точно установленной по РСФСР цифры о наличии скота, оставшегося в районе, голодавшем в 1921 г., пока не установлено, но по сведениям губземотделов отдельных губерний, входящих в этот район, сокращение скота в них к весне 1922 г. определяется в 40—50% по сравнению с наличием в этих губерниях скота в 1921 г.

По приблизительным данным всего крупного рогатого скота (с молодняком) насчитывалось по РСФСР в 1921 г. 38.133 тыс. голов и в 1922 г. около 30.000 т. голов; лошадей в 1921 г. было 23.670 тыс. голов, а в 1922 г. около 20.000 т. голов и мелкого скота в 1921 г. имелось 59.725 тыс. голов, а к 1922 г. его осталось около 37 млн. голов.

ДВИЖЕНИЕ СКОТОВОДСТВА
в тысячах голов.



Данные снабжения населения семенами в течение второго периода показывают, что уже в 1921 г. семенная кампания была проведена гораздо планомернее, чем в предшествующие годы.

В 1922 г. по данным на 28 сентября семенные задания были выполнены в следующем размере:

	Было назначено по плану.	Выполнено.
Яровых семян	38.748.800 п.	38.309.751 п.
Озимых семян.	14.900.000 „	13.587.659 „
Картофеля.	4.506.000 „	4.483.234 „

Таким образом видно, что и во втором периоде революции работа по снабжению мест семенами продолжала неуклонно развиваться, при чем дело это с годами принимало все более и более планомерный характер.

За последние годы быстро развивались работы по борьбе с вредителями, на что в 1922 г. было обращено самое серьезное внимание, так как зараженность площадей вредителями, в особенности саранчевыми, достигла к лету этого года очень крупных размеров (до 3.800.000 дес.). Грызунами поражена площадь тоже не менее, чем в 3 милл. десятин.

В области животноводства и коннозаводства за последние два года принимались самые решительные меры к пополнению стад. Для этой цели НКЗ и его местные органы располагали специальными племенными хозяйствами-совхозами, которых насчитывалось в 1921 г. 48 и в 1922 г.—61. Кроме того, в 41 губернии РСФСР имеется 534 совхоза, которые несут в настоящее время работу по обслуживанию крестьянства племенным материалом.

В области землеустройства за последние два года проделана тоже весьма крупная работа. Весь землемерный персонал республики определяется к 1922 г. числом в 5.000 человек. Подготовка его усиленно продолжается. До 1922 г. более 10 милл. десятин земли устроено окончательно.

Обследовано и частью подготовлено (в Европейской и Азиатской России) фонд в 9.037.561 десятину. Работы по землеустройству ведутся повсеместно с крайней интенсивностью, в особенности в последнее время, в связи с переходом к новой экономической политике.

Работа в области лесного хозяйства начала быстро восстанавливаться, начиная с 1921 г. К концу 1922 г. имеется уже 2.606 лесничеств.

К лесоустроительным работам приступлено только с 1922 г., при чем намечено закончить эти работы на площади 9.712 тыс. десятин. Лесокультурные работы возобновились с 1921 г., когда было облесено 1.552 десятины, устроено питомников на площади 280.795 кв. саженей и собрано семян около 19 тыс. пудов.

Большая работа, в связи с усилением эпизоотии за последние годы, ведется в настоящее время ветеринарным управлением НКЗ.

Связь с местами и во втором периоде октябрьской революции народному комиссариату земледелия приходилось поддерживать, главным образом, путем живого общения с местами—созывом всероссийских и местных, областных и губернских съездов.

В 1921 г. таких съездов (без губернских) было созвано 25, а в 1922 г. до 1-го сентября—17.

* * *

Приведенными данными, конечно, далеко не исчерпывается весь объем исполненных народным комиссариатом земледелия работ. Многие из отраслей этих работ не укладываются к тому же в определенные цифровые рамки. В этом отношении можно указать хотя бы на опытное дело, требующее для своего освещения составления целых монографий и научных трудов. Другие отрасли не могут быть точно учтены в силу того широкого участия, которое в них принимает само заинтересованное население (борьба с вредителями, мелиоративные работы и пр.)

Кончая на этом изложение деятельности народного комиссариата земледелия во втором периоде октябрьской революции, необходимо отметить, что эта работа представляла из себя последовательное развитие работ, начатых еще в первом периоде революции.

Еще в феврале 1917 г. перед земельными органами стояли задачи упорядочения земельных отношений, во-первых, и урегулирования сельского хозяйства, как технического процесса, во-вторых.

Упорядочение земельных отношений требовало прежде всего передачи всех земель нетрудового фонда крестьянскому населению, но этой передачей выдвигалась и вторая задача—правильного и согласного с требованиями трудящихся распределения этих земель между ними.

В приведенном выше очерке обе эти задачи и отмечены, при чем первая из них была разрешена в течение 1918 и 1919 гг., а вторая выдвигается на первую очередь только к самому концу 1921 г.

Вопрос о правильном распределении между трудящимися земельного фонда сейчас имеет в значительной степени агрикультурный характер, так как только на фундаменте юридически обоснованного и согласованного с трудовыми задачами землепользования возможно строить и проводить в толщу населения те или иные агрикультурные улучшения.

Таким образом, разобщенные вначале две основные задачи народного комиссариата земледелия—урегулирование земельного вопроса и улучшение техники сельского хозяйства—с 1922 г. сливаются в единый и целостный процесс, который в дальнейшем и должен будет обусловливать объем работ НКЗ.

В прежнее время землемерное дело и агрономия считались двумя самостоятельными и как бы независящими одна от другой отраслями работ в области регулирования сельского хозяйства в его целом, при чем землеустроительная работа являлась преимущественно работой политического порядка, так как ею проводилась та или иная политика в области аграрного вопроса, желательная для руководившей Россией помещичьей бюрократии.

Агрономия, в свою очередь, занималась исключительно вопросами техники, но опять-таки в интересах помещиков и вообще крупного землевладения.

Эти области работы в настоящее время, ходом развития революции, объединены в процесс, всемерное развитие которого ложится сейчас на обязанность народного комиссариата земледелия.

Несомненно, целостность и практическое разрешение этой задачи требуют особо осторожного, продуманного и, главное, планомерного подхода к ней со стороны народного комиссариата земледелия.

Последний обязан точно учесть все то, что сейчас требует осуществления в области урегулирования сельского хозяйства, выяснить наличные рессурсы и силы и определенно

наметить конкретные задачи, как желательные для разрешения, так и только возможные при наших теперешних рессурсах и силах.

Народный комиссариат земледелия должен сейчас сосредоточить все свое внимание на вопросах рационального планирования своей работы, ибо только при этих условиях его работа сможет быть продуктивна и принесет пользу сельскому хозяйству.

Сконцентрировав свои силы, народный комиссариат земледелия, богатый революционным опытом, должен поставить своей задачей — всемерно способствовать укреплению и развитию трудового крестьянского хозяйства, которое сейчас, больше чем когда-либо, нуждается в технической помощи и руководстве. Это руководство может взять на себя только народный комиссариат земледелия, как специально агрономический орган, воплощающий в себе всю совокупность работ в области сельского хозяйства, которые в дореволюционное время дробились между целым рядом организаций и учреждений.

Задачи, таким образом, ясны, а с ними вместе должны быть ясными и перспективы.

Лозунгом ближайших работ должно быть сельское хозяйство, как единый в своей совокупности хозяйственный процесс, для организации которого наркомзем обязан в ближайшее время соответствующим образом сконструировать как свой аппарат, так и свои технические силы.



НАРОДНЫЙ КОМИССАРИАТ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ.



I. ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ.

Историю продовольственного вопроса в России можно грубо разбить на три периода. Первый—это период борьбы с продовольственными затруднениями царского правительства и затем правительства Львова-Керенского. Второй—это период продовольственной политики советской власти, охватывающий время от 1918 до 1921 г.,—период государственной монополии на все продукты питания, сырья и произведений промышленности. Третий — это период так называемой новой экономической политики, начало которому положено декретом об отмене разверстки и переходе к продналогу. В свою очередь, каждый период может быть разбит на самостоятельные этапы, которые представляют собой лишь нарастание основной тенденции, характеризующей данный период.

Первый из отмеченных периодов характеризуется полным бессилием государственной власти справиться с надвинувшимся в связи с войной продовольственным кризисом.

Причина кризиса лежала в целом комплексе условий экономической жизни страны. Сокращение предложения было главнейшим из этих условий. В свою очередь, оно вызывалось ослаблением с.-х производства (отлив в армию громадного количества молодых мужчин и конские мобилизации), ослаблением товарных фондов и колоссальным увеличением эмиссии. Перечисленные условия уже в начале 1915 г. сказались значительным повышением цен на хлебные продукты.

По данным на 9 апреля 1915 г., цена ржи местами стояла выше нормальной в 2—$2^1/_2$ раза, цена пуда овса — в 4 и более раза. При этом, если рассматривать цены по отдельным рынкам, лежащим в разных расстояниях от районов производства хлебного продукта, то мы увидим громадное колебание цен. Так, в один и тот же день на пространстве России цена пуда ржи колебалась от 2 рублей до 40 коп. (Калуга—2 руб., Омск—40 коп.), цена пуда овса от 4 руб. (Москва) до 40 коп. (Акмолинск). Эта разница цен говорит еще об одном факторе, оказавшем чрезвычайное влияние на усиление продовольственного кризиса. Этот фактор—обнаружившееся уже в начале войны расстройство транспорта, не выдержавшего колоссального напряжения военных перевозок.

Все эти обстоятельства создали сильнейшую спекуляцию. Держатели хлебов взвинчивали цену на него, при чем за производителями в этом взвинчивании цен шли перекупщики, хлебные торговцы и, наконец, банки, которые, не удовлетворяясь громадными барышами, задерживали хлеб, усугубляя самый кризис.

Разразившийся продовольственный кризис вынудил царское правительство принимать необходимые меры. Однако, все принимаемые меры принципиально являлись несовместимыми с помещичье-буржуазным государством и не приводили к положительным результатам.

Перед февральской революцией, когда значительную роль в политических делах приобрел торгово-промышленный класс, царское правительство пошло на крайнюю меру, объявив принудительную разверстку на хлеб по твердым ценам.

Но и эта вынужденная мера, шедшая в разрез с помещичье-бюрократическим строем и незыблемостью частной собственности, не принесла никаких результатов. Накануне февральской революции города и армия были совершенно не обеспечены хлебными запасами.

Временное правительство сделало последующий шаг, вытекавший из требований действительности: указом 25 марта оно объявило полную монополию на хлеб, провозгласив, что хлеб является собственностью государства, и все хлебные излишки должны быть сданы ему. Но, уничтожая торговлю хлебом, временное правительство сохранило свободную торговлю другими предметами потребления и старые формы производственных отношений. Вместе с тем оно не имело ни того авторитета, ни той силы, которая гарантировала бы возможность принудительного изъятия у сельского населения хлебных излишков.

Таким образом, первый период продовольственной истории, конец которому был положен октябрьской революцией, характеризуется усилением продовольственного кризиса и вынужденными уступками власти категорическим требованиям времени. Эти вынужденные уступки, не вытекая, как следствие, из определенной политической программы, являлись беспомощными и ничего, кроме нового обострения продовольственного кризиса, не приносили.

Советская власть, явившаяся на смену временного правительства, во главу угла своей деятельности поставила задачу организованной борьбы за хлеб. Постановлением 25 марта 1918 г. Совнарком ассигновал в распоряжение комнрода 1.160.000.000 рублей для установления товарообмена с деревней. Таким образом, первые шаги советской власти были направлены в сторону восстановления нарушенного империалистической войной экономического равновесия между городом и деревней. Советская власть стремилась национализировать производство и торговлю, подчиняя государственному регулированию экономическую жизнь страны, создавая условия, при которых союз рабочих и крестьян из политического превратился бы в политический и хозяйственный.

Однако, опыт очень быстро показал, что в условиях разрушенного народного хозяйства, с обесцененной валютой и при безтоварьи товарообмен не даст государству даже минимальных продовольственных рессурсов.

Между тем в разоренной империалистической войной стране, при абсолютном недостатке жизненных благ власть трудящихся должна была прежде всего обеспечить маломальски сносное существование рабочей силы,—той силы, которая являлась источником возрождения страны и создания нового социального строя.

Осуществление задачи неизбежно шло через сосредоточение в руках государства материальных ценностей, обеспечение неимущих за счет имущих. Декретом ВЦИК от 13 мая, известным под именем декрета „о продовольственной диктатуре", было определенно выдвинуто требование об обязательной хлебной повинности для той части сельского населения, которая обладает хлебными излишками. Подтверждая незыблемость хлебной монополии, введенной еще временным правительством, этот декрет, во-первых, вменял в обязанность владельцу хлеба весь избыток, сверх количества необходимого для обсеменения полей, с.-хозяйственных нужд и личного потребления сдавать государству. Одновременно, учитывая, что декрет встретит сопротивление зажиточного крестьянства, советская власть призывала всех трудящихся и неимущих к немедленному объединению для беспощадной борьбы с кулаками за хлеб. Народному комиссариату продовольствия декретом были предоставлены чрезвычайные полномочия вплоть до права „применять вооруженную силу, в случае оказания противодействия отобранию хлеба или иных продовольственных продуктов".

11 июля того же года был издан последующий декрет „об организации снабжения деревенской бедноты". Этим декретом преследовалась цель подвести определенную социально-экономическую базу под провозглашенную борьбу за хлеб.

В настоящее время, когда республика медленно, но неуклонно улучшает свое хозяйственное положение и широкие трудовые массы получают все больше реальных доказательств правоты и целесообразности экономических и политических мероприятий советской власти, уместно вскрыть политические и социально-экономические мотивы указанных выше актов: декрета „о продовольственной диктатуре“ и декрета „о снабжении деревенской бедноты“.

Октябрьская революция дала крестьянству землю, но она на первых порах не устранила в деревне засилья кулацких элементов. Деревенская беднота и средняки, в силу своей экономической слабости, не могли играть той роли, при которой они представляли бы организованную и реальную опору советской власти.

Хозяйственное засилье кулака терроризирующе действовало на беднейшие слои сельского населения, которые не могли воспользоваться плодами революции, поскольку кулацкие элементы занимали господствующее положение и продолжали экономически давить на бедноту. Политически кулацкие элементы представляли базу помещичье-буржуазно-монархической реакции и составляли авангард контр-революционных выступлений против советской власти.

В то же время колеблющееся положение средняцких элементов создавало благоприятную почву для агитации мелко-буржуазных партий; невыявленность классовой политики в деревне грозила подготовкой единого противо-советского фронта, авангард которого—кулаки легко могли увлечь остальные слои деревни. Революционный захват земли, без возможности ее использовать, отсутствие дальнейших шагов к созданию и действительному закреплению за малоимущими слоями деревни хозяйственных завоеваний грозили убить симпатию беднейших слоев деревни к советской власти и толкнуть их на союз с враждебными советской власти элементами.

Лево- и право-эс-эровские восстания, проходившие по Заволжью и другим районам, питавшие своими силами колчаковскую и деникинскую контр-революцию, базировались на неизжитом влиянии кулацких элементов и недостаточной осознанности другими элементами деревни своей классовой обособленности и противоположности своих классовых интересов.

В частности товарообменная политика советской власти прежде всего, как с одним из главнейших препятствий к своему успеху, столкнулась с господством кулацких элементов. Хлебными излишками обладало преимущественно кулацкое население, следовательно, оно имело возможность получить наибольшие выгоды от товарообмена, и предметы, которые бросала советская власть в деревню, неизбежно должны были попадать в руки кулацких элементов. В то же время кулацкое население в большинстве случаев не нуждалось в предлагаемых товарах и неохотно шло на товарообмен.

Отсюда проистекало следующее: с одной стороны, товарообмен развивался неудачно и не давал государству тех хлебных рессурсов, на которые оно рассчитывало; с другой стороны, беднейшие слои деревни не имели возможности получить те товары, в которых они нуждались. Деревенская беднота нуждалась в инвентаре, чтобы взяться за землю. Ей необходима была та элементарная производственная база, которая дала бы возможность эксплуатировать полученную землю и, таким образом, реализовать хозяйственные завоевания революции.

Из этой объективной обстановки нужно было сделать надлежащие выводы.

Первый и основной вывод, который сделала советская власть, заключался в необходимости развязать революционные силы деревни.

Монополия на хлеб, объявленная временным правительством, не могла быть проведена не только потому, что это правительство не пользовалось симпатиями и поддержкой широких масс, но и, главным образом, потому, что временное правительство не могло и не хотело, в борьбе за хлеб, опереться на беднейшие слои деревни, и к крестьянству обращалось, как к социально-однородному слою. Советская власть выдвинула, как мы сказали выше, принцип обязательной хлебной повинности, обязательной сдачи излишков для зажиточной части крестьянства, призывая одновременно всех трудящихся к объединению для беспощадной борьбы с кулаками за хлеб.

Этот удар по кулацким элементам был наиболее надежным способом создания государственного продовольственного фонда, вместе с тем он явился первым надежным шагом к укреплению симпатий беднейших и средняцких слоев деревни к советской власти.

Следующий декрет „о снабжении деревенской бедноты" должен был довершить дело расслоения деревни и укрепления господства дружески настроенных к советской власти элементов.

Снабжение деревенской бедноты преследовало цель, параллельно с ослаблением кулака, укрепить хозяйственное положение бедноты и дать ей возможность воспользоваться завоеваниями революции. Беднота, получившая землю, должна была получить и оборудование для своего хозяйства.

Таков смысл первого этапа продовольственной политики советской власти. Политические ее последствия заключаются в расслоении деревни, уничтожении засилья кулацких элементов и создании прочной базы для советской власти в лице беднейших слоев деревни.

Социальные последствия этой политики заключались в том, что беднейшие слои деревни получили возможность реально воспользоваться плодами революции и подняться до уровня средняцкого хозяйства.

Этот новый хозяйственный слой, связанный теснейшими нитями с революцией, почерпнувший в революции свое хозяйственное улучшение, составил опору политической несокрушимости советской власти.

Основным фактором, определявшим характер работы в последующее время и создававшим невероятные трудности борьбы за хлеб, является все разраставшаяся гражданская война.

Гражданская война в истощенной стране еще больше разрушает и без того разрушенное народное хозяйство. Бестоварье увеличивается, денежные знаки обесцениваются с необычайной быстротой.

В условиях невероятных трудностей, созданных гражданской войной, наркомпрод, являющийся боевым органом революционно-продовольственной политики советской власти, должен был направить все усилия к тому, чтобы использовать сложившуюся политическую обстановку и, опираясь на городской пролетариат, а также пролетарские и полупролетарские слои деревни, организовать принудительное изъятие хлебных излишков.

Разверстка при монополии, осуществляемая мерами государственного принуждения в области заготовок, государственное снабжение потребителей на основе классового пайка,— вот краткая характеристика продовольственной политики советской власти в первый период ее осуществления.

Развитию метода изъятия хлебных излишков на всем протяжении работы советской власти соответствовала громадная напряженная работа по созданию аппарата взимания и приемки.

Результаты напряженной борьбы рабоче-крестьянской власти за хлеб лучше всего видны из следующих цифр заготовок на территории РСФСР (без Украйны, Туркестана, Азербейджана и Крыма) по годам:

Годы.	Предположено заготовить по разверстке.	Заготовлено за год.	% к годовому плану.	% к загот. 1917—18 гг.
1917—18	—	47.539.128	—	100
1918—19	260.100.000	107.922.507	41,50	285
1919—20	319.415.150	212.507.408	66,5	444
1920—21	42.041.000	28.875.145	67,1	592

Эти цифры говорят сами за себя. Они свидетельствуют прежде всего о том, что советская власть, несмотря на невероятные внешние трудности, с каждым годом укрепляла систему и порядок, проникнутые определенными принципами, которые постепенно овладевали мелко-буржуазной стихией и над этой стихией утверждали свое господство. Вместе с тем это непрерывное нарастание заготовки указывает и на то, что продовольственная политика советской власти освобождала беднейшие слои деревни от влияния кулацких элементов и мелкобуржуазных партий, обнажала их классовые интересы и создавала предпосылки для победы пролетариата на продовольственном фронте. Без этой основной предпосылки была бы невозможна сколько-нибудь успешная борьба с голодом и самое существование советской власти.

С прекращением гражданской войны и переходом к мирному строительству исчезли необходимые политические и хозяйственные предпосылки для дальнейшего существования разверстки.

Каковы были политические и экономические основы перехода от продразверстки к продналогу?—Продразверстка больше не соответствовала тем новым социальным отношениям, которые были подготовлены классовой политикой советской власти в деревне.

Эта политика, как мы уже говорили выше, выбила почву из-под ног реакционных кулацких элементов, тяготевших к контр-революции. Место этого господствующего элемента в деревне занял средняцкий слой, в значительной мере пополненный элементами деревенской бедноты, хозяйственно поднявшейся в результате революционно-классовой политики советской власти. Этот средняцкий слой должен был явиться источником хозяйственного возрождения республики.

Для поднятия сельского хозяйства нужны были героические меры. Прежде всего само население, рвущееся к хозяйственному развитию, должно было проявить максимум инициативы и самодеятельности. Метод разверстки этим требованиям момента не соответствовал.

С точки зрения промышленного развития, вопрос о поднятии сельского хозяйства приобретал тем большее значение, что падение сельского хозяйства и громадное понижение его продукции угрожало всему хозяйственному существованию республики.

Чтобы пресечь этот процесс, нужен был решительный поворот экономической и продовольственной политики. Таким поворотом явился переход от продразверстки к продналогу.

Продналог, за которым последовала свобода торговли, открывал необходимый простор для развития инициативы и должен был стимулировать развитие сельского хозяйства—основной базы нашей хозяйственной жизни.

Исчисление отдельных продналогов в 1921 г. базировалось на некоторых общих предпосылках, которые формулированы были постановлением ВЦИК от 13 марта 1921 г.: „Для обеспечения правильного и спокойного ведения хозяйства на основе более свободного распоряжения земледельца своими хозяйственными ресурсами, для укрепления крестьянского хозяйства и поднятия его производительности, а также в целях точного установления падающих на земледельцев государственных обязательств,—разверстка, как способ государственных заготовок продовольствия, сырья и фуража, заменяется натуральным налогом. Сумма налога должна быть исчислена так, чтобы покрыть самые необходимые потребности армии, городских рабочих и земледельческого населения".

21 марта 1921 г. ВЦИК утвердил закон, основные положения которого сводятся к следующему: 1) налог должен быть меньше разверстки; 2) налог должен исчисляться в зависимости от размеров пашни, степени урожая, количества рабочего скота в хозяйстве и числа членов семьи; 3) налог должен взиматься в виде долевого или процентного отчисления с каждого отдельного хозяйства; 4) налог должен быть прогрессивным; 5) размер налога должен объявляться до начала полевых работ; 6) сдача причитающихся по налогу продуктов должна заканчиваться в определенные, точно установленные сроки, и, наконец, 7) круговая порука должна быть отменена.

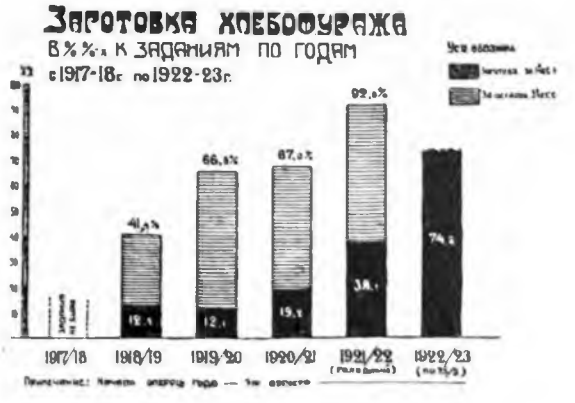
В виду краткости срока, в течение которого наркомпрод должен был ввести в действие закон о продналоге (размер налога должен объявляться до начала полевых

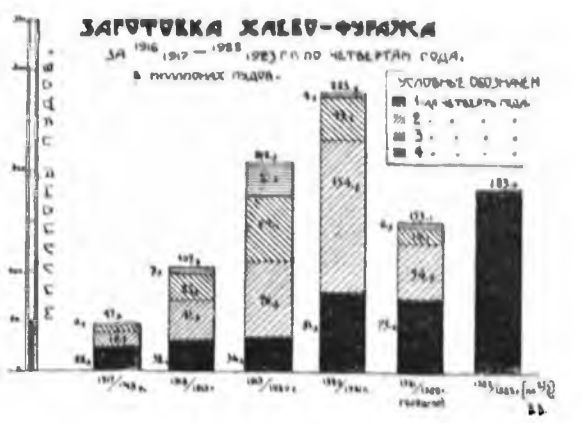
работ), первое налоговое законодательство, изданное в развитие указанного выше основного положения, естественно, страдало недостатками. Так, прежде всего при установлении основного хлебного закона количество скота, в виду большой трудности учета и за отсутствием статистических данных, во внимание принято не было, и налог исчислялся в зависимости от количества пашни на едока и высоты урожая. Основным же недостатком налогового законодательства являлась множественность налогов.



При проведении первой продналоговой кампании советской власти пришлось столкнуться с глубоким бедствием, нарушившим все расчеты и все продовольственные предположения советской власти, а именно, голодом, поразившим громадные плодородные области, в том числе и житницу республики — Поволжье. Пришлось освободить от налога эту область, вместе с тем необходимо было из тех скудных рессурсов, которые советская власть могла собрать с благоприятных по урожаю районов, значительную часть продукции употребить на помощь голодающему Поволжью.

Обратимся к кратким итогам первой заготовки по налогу в 1921—22 гг. Всего было заготовлено в этом году хлеба, крупы и зернофуража на 149.681.540 пуд. без Украйны, Туркестана и прочих автономных республик. В процентах к заготовке 1917—18 гг. это составит 312, т.-е. заготовка по налогу была в 3 раза больше заготовки 1917—1918 гг. Но по сравнению с 1920—21 гг. было заготовлено по налогу в два раза меньше и по сравнению с 1919 и 1920 гг. почти в полтора раза. Однако, для оценки продналога этих данных недостаточно. Прежде всего декретная цифра налога была установлена в 240 миллионов пуд. вместо 423 милл. пуд., установленных, как задание, в 1920—21 гг. Из 240 милл. нужно исключить около 100 милл. пудов на голодающее Поволжье и друг. голодающие районы (сев. Кавказ и пр.). И, таким образом, сметную цифру можно считать почти равной выполнению. Нагляднее всего роль голодающих районов в понижении заготовительной цифры по налогу выявляется из сопоставления заготовок 1920—21 гг. и 1921—22 гг. по районам. Так, губернии, постоянно участвовавшие в заготовке, в число которых входят Тамбовская, Уфимская, Самарская, Саратовская, Казанская, Оренбургская, Вятская, т.-е. почти все голодающие (за исключением Тамбовской и части Вятской), в 1920—21 гг. дали 65.684.664 п., в 1921—22 гг.— всего лишь 7.765.181 п. Губернии производящие, участвовавшие в заготовках не во все годы заготовительной работы советской власти, в число которых входят Воронежская, Екатеринбургская, Курская, Орловская, Пензенская, Рязанская, Тульская, Челябинская, Симбирская, Царицынская, Пермская, Немкоммуна, Тюменьская, т.-е. губернии, в числе которых голодающими в 1921 г. были только Симбирская, Царицынская и Немкоммуна (две последних — небольшие по территории), частью Екатеринбургская и Челябинская, отнесенные к губерниям с низкой урожайностью, дали в 1920—21 гг. 66.271.467 п., а в 1921—22 гг.—40.224.566 п., т.-е. пропорцп-





онально уменьшению задания и, исключая голодающие губернии, блестяще выполнили налог. Северный Кавказ дал вместо 60.942.310 п. всего 7.712.195 п. Такова роль голодающих районов, хлебных житниц в прежние годы, в снижении цифры заготовок по налогу 1921—1922 гг.

Мы уже видели на примере районов, в которых преобладают благополучные губернии, как прошло выполнение налога по сравнению с выполнением разверстки в последний год ее существования. О том же говорят другие цифры. По губерниям непроизводящим по налогу получено 48.959.000 пуд., по разверстке 1920—21 гг.—только 26.088.452 п. Эти последние цифры говорят о следующем: 1) разверстка главнейшей своей тяжестью ложилась на производящие районы; 2) налог дает более равномерное распределение натуральной повинности между отдельными районами республики; 3) высокий урожай в непроизводящих губерниях и голод в большинстве производящих дал возможность пополнить государственные рессурсы в значительной мере за счет первых.

Вообще же приведенные цифры показывают, что в общем налог был хорошо принят крестьянством и что политическая линия, взятая советской властью, оказалась правильной. Натуральный налог, несмотря на все тяжести истекшего года, заложил прочный фундамент хозяйственного союза рабочих и крестьян.

Этот вывод еще более подтверждается анализом данных заготовок в первые четверти года за время всех заготовительных кампаний.

Заготовлено в первую четверть года.

ГОДЫ:	Заготовлено пудов:	% к плану:
1916—1917	32.124.249	7,5
1917—1918	22.345.721	—
1918—1919	32.547.163	12,5
1919—1920	36.217.311	11,3
1920—1921	81.369.365	19,2
1921—1922	57.358.758	34,8

Первые поступления хлеба—это прежде всего поступления добровольные, как говорят—самотеком, это выполнение повинности наиболее лояльной, наиболее сознательной частью крестьянства. Приведенная табличка показывает, что первому году продналога соответствует наибольший процент выполнения задания в первую четверть заготовительного года. И хотя абсолютная цифра выполнения в первый налоговой год меньше абсолютной цифры последнего разверсточного года (хотя выше цифры всех предыдущих лет), но это будет понятно, если принять во внимание все сказанное выше: уменьшение цифры общего задания, понижение, следовательно, суммы платежа, приходящегося с каждого отдельного плательщика и, наконец, благоприятные условия голодного года.

Таковы результаты первого года продналоговой работы.

Результаты не исчерпываются, однако, одними только заготовительными итогами. Не менее важны политические результаты и тот опыт, который дала первая кампания.

Что касается политических результатов, то они, как мы говорили выше, уже сказались при первом же приступе к продналоговой кампании, выразившись в дружном поступлении почти без особых нажимов значительных количеств хлеба.

Опыт, который был почерпнут из первой налоговой кампании, показал, что на пути дальнейшего укрепления хозяйственного союза рабочих и крестьян необходимо, с одной стороны, облегчить и упростить налоговые обязательства крестьянского населения, с другой стороны, ввести таковой порядок исчисления налога, при котором достигалось бы равномерное распределение налоговых тягот между отдельными губерниями и отдельными хозяйствами.

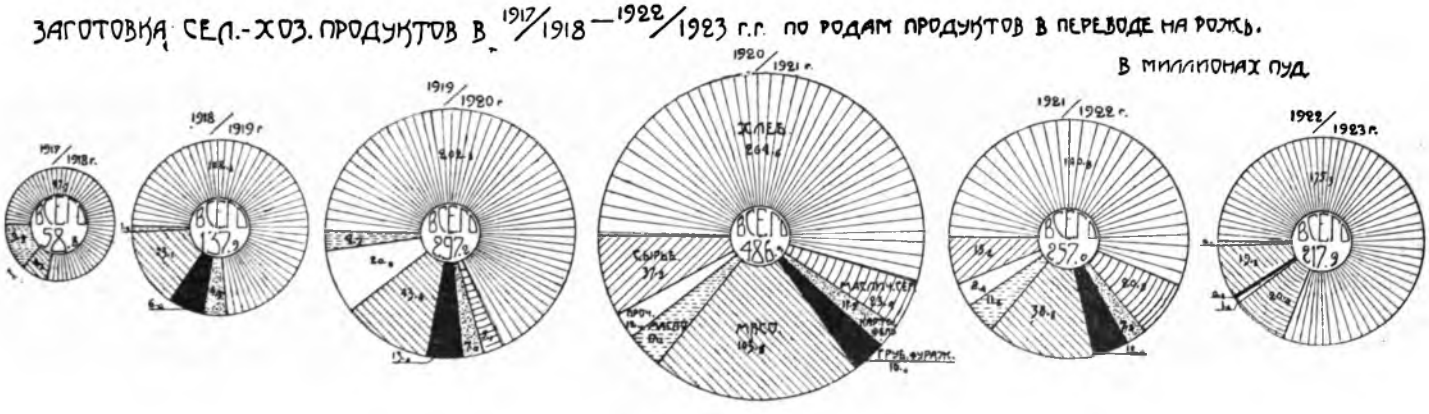
Вопрос о пересмотре налогового законодательства на указанных началах был поставлен на IX съезде советов, который в резолюциях о мерах к восстановлению народного хозяйства постановил: „Принимая во внимание глубокое влияние, оказываемое натуральным налогом и другими видами повинностей на развитие сельского хозяйства и необхо-

димость дальнейшего усовершенствования формы и порядка взимания и приложения таковых, поручить ВЦИК до начала весенних полевых работ собрать накопившийся по этому вопросу опыт и произвести пересмотр существующего законодательства. Пересмотр должен быть направлен на его упрощение, объединение, сокращение числа мелких налогов и повинностей, возможное облегчение для крестьянства (особенно для крестьянства маломощного и в первую очередь для бывших красноармейцев и военнопленных) лежащих на нем государственных повинностей и упорядочение их взимания и наложения".

2 марта 1922 г. во исполнение постановления IX Всероссийского съезда советов, Президиум ВЦИК вынес постановление о разработке декрета об едином натурналоге, а 18 марта был опубликован декрет о едином натуральном налоге на продукты сельского хозяйства на 1922—23 годы. Этим декретом уничтожаются все отдельные натуральные налоги на продукты сельского хозяйства, существовавшие в 1921—22 гг., и взамен этих налогов вводится единый натуральный налог. Сущность данного налога заключается в том, что он исчисляется и выражается в единой весовой мере—пуде ржи, а в районах распространения пшеницы—пуде пшеницы и вносится налогоплательщиками следующими основными сельско-хозяйственными продуктами: зерновыми (продовольственно-фуражными), масличными семенами, картофелем, сеном, маслом и мясом.

Такова в основных чертах линия нового налогового законодательства.

Весьма удовлетворительный ход продналоговой кампании, усиленная и притом добровольная сдача крестьянским населением единого налога, показывает, что курс взят советской властью правильный и что основа хозяйственного и политического союза трудящихся республики заложена крепко и прочно.



II. ИТОГИ ЗАГОТОВИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НАРКОМПРОДА.

Прежде, чем подвести итоги заготовительной деятельности наркомпрода, необходимо установить территорию заготовительной работы по годам. Дело в том, что заготовки в течение большей части времени происходили в условиях непрекращающейся гражданской войны. Волны военного пожара перекатывались почти по всей территории республики и то одну, то другую часть делали недоступной для заготовительной работы.

Кроме того, отдельные губернии, как производящие, в первые годы государственных заготовок совершенно не входят в сферу заготовительной деятельности.

Поэтому, чтобы дать сравнительной оценке заготовительных успехов твердое основание, мы разбиваем территории заготовок на губернии и области, постоянно и непостоянно участвовавшие в заготовках.

При этом нужно иметь в виду следующее обстоятельство; некоторые губернии, которые в тот или иной момент числятся как не участвовавшие в заготовке, фактически производили заготовки, но сведений об этом среди материалов наркомпрода не имеется.

Начальный период продовольственной работы советской власти характеризуется отсутствием крепкой централизованной продовольственной организации и сильно развитым местничеством. Все это не могло не отразиться самым серьезным образом на постановке учета. Поэтому заготовительные итоги первых сравниваемых операционных годов являются не совсем точными. Вместе с тем возникновение военных осложнений происходило иногда в течение заготовительного года, при чем военные действия не только срывали результаты заготовок, но уничтожали и учетные материалы. Все эти оговорки необходимо иметь в виду при оценке отчетных материалов.

Но каково бы ни было фактическое положение заготовок и их результатов в отдельных губерниях в разные моменты, итоговые данные наркомпрода представляют более или менее исчерпывающие отражения тех фондов, которыми располагает государство.

С этой точки зрения цифры заготовленного продовольствия по годам не вызывают сомнения. Они не могут дать представления о степени удовлетворения продовольственных потребностей, они не дают твердых оснований для оценки продовольственного положения отдельных губерний и в отдельные моменты даже роли их в создании продовольственных рессурсов республики. Они важны и бесспорно тверды в смысле установления постоянного наростания продовольственных рессурсов государства, а следовательно,—усиления и укрепления советского государства и новой государственной власти.

Прежде всего возьмем губернии производящие. Из них постоянно из года в год, начиная с 1916—1917 гг., участвовали в заготовках всего 7 губерний, а именно: Тамбовская, Уфимская, Самарская, Саратовская, Казанская, Оренбургская и Вятская. Другие производящие губернии участвуют в заготовках с перебоями. В 1916—1917 гг. из производящих губерний, кроме перечисленных выше 7-ми, в заготовке участвуют 9 губерний: Воронежская, Курская, Орловская, Пензенская, Рязанская, Тульская, Челябинская, Симбирская и Пермская. В 1917—18 гг. эти губернии совершенно не участвовали в заготовке. В 1918—19 гг. участвовало только 8 губерний (не участвовала Челябинская губерния); в 1919—20 гг. в заготовке участвуют те же губернии, что и в 1916—17 гг.; в 1920—21 гг. прибавляется Тюменьская губерния, а в 1921—22 гг. в заготовке участвуют те же губернии, что и в предыдущем году.

Еще более резкие изменения происходят в перечне потребляющих губерний, участвовавших в заготовке. В 1916—17 гг. из этих губерний участвуют в заготовке 9, а именно—Астраханская, Вологодская, Костромская, Нижегородская, Новгородская, Смоленская, Ярославская, Рыбинская и Брянская. В 1917—18 гг. из этих губерний заготовкой охватывается одна только Костромская губ. В 1918—19 гг. в заготовке участвуют уже 5 потребляющих губерний—Астраханская, Вологодская, Калужская, Могилевская, Нижегородская; в 1919—20 гг.—22 губернии: Архангельская, Астраханская, Брянская, Витебская, Вологодская, Владимирская, Гомельская, Ивановская, Костромская, Калужская, Минская, Московская, Нижегородская, Новгородская, Олонецкая, Петроградская, Псковская, Сев.-Двинская, Смоленская, Тверская, Череповецкая и Ярославская. И уже в два последующих заготовительных года в заготовке участвуют те же губернии.

Что касается окраин и автономных республик, то они на протяжении продовольственной истории советской власти целиком в полном составе своих губерний выпадали из поля заготовительной деятельности. Так, Сибирь участвовала в заготовке в составе трех губерний в 1916—17 гг., в составе 5 губерний—в 1917—1918 гг., совершенно потеряна была для заготовок в 1918—19 гг., наконец, регулярно стала участвовать в заготовках с 1919—20 гг.

Обратимся теперь к рассмотрению заготовительных итогов.

Прежде всего рассмотрим ход хлебных заготовок (хлеб, крупа, зерно-фураж).

По годам ход заготовок по РСФСР без Украйны и Туркестана представляется в следующем виде (в тыс. пуд.). (См. таблицу на стр. 377).

Из приводимой таблицы видно, что абсолютная цифра заготовок, сильно упавшая в 1917—18 гг. по сравнению с предыдущим 1916—17 гг., из года в год неуклонно увеличивается.

РАЙОНЫ ЗАГОТОВОК.	1916—17 г.	1917—18 г.	1918—19 г.	1919—20 г.	1920—21 г.	1921—22 г.
1. Губернии, постоянно участвовавшие в заготовках (только производ.)	126.635	26.488	72.483	102.290	65.684	776
2. Губ. произ., не постоян. участвовавшие в заготовках	79.663	—	32.438	61.487	66.271	40.224
3. Губ. потреб., не постоян. участв. в заготовках	6.279	808	1.936	14.643	25.088	48.959
Итоги по 3-м группам	212.578	26.489	106.858	178.421	158.044	96.948
4. Сибирь	25.419	9.497	—	32.038	59.674	38.549
5. Киргизия (без Оренбург. губ. включ. в 1 гр.)	13.697	11.533	1.063	2.046	5.273	6.471
6. Сев. Кавказ	71.393	—	—	—	60.942	7.712
Итого по 7 группам	323.089	47.520	107.922	212.507	283.934	149.681

В 1916—17 гг. в начале года заготовки производит еще царское правительство, затем правительство Львова-Керенского. Хлеб покупается уполномоченными министерства земледелия; деньги обесценены, но еще служат орудием товарооборота.

Следующий год уже является первым годом продовольственной политики советской власти,—политики, проникнутой совершенно иными принципами. Весь государственный, исторически сложившийся аппарат, старый помещичье-буржуазный уклад—сломаны; строится новое государство; местные продорганы работают вразброд, никакой согласованности действий, директивы центра обходятся или открыто не выполняются; обесценение денежных знаков идет с небывалой быстротой.

Весь этот комплекс условий производит резкое ухудшение в ходе заготовок. Цифра заготовок, по данным наркомпрода, за этот год по РСФСР, не считая Украйны, уменьшается более, чем в 6 раз. В заготовке, как сказано выше, участвует только 8 губерний, вместо 25, участвующих в предыдущем году.

До 1920—21 гг., последнего года разверстки, происходит непрерывное возрастание заготовок, при чем в 1920—21 гг. сумма заготовок почти достигает цифры 1916—17 гг. В 1920—21 гг., когда совершился переход от разверстки к продналогу, цифра заготовленного государством хлеба понизилась почти в два раза по сравнению с последним годом разверстки.

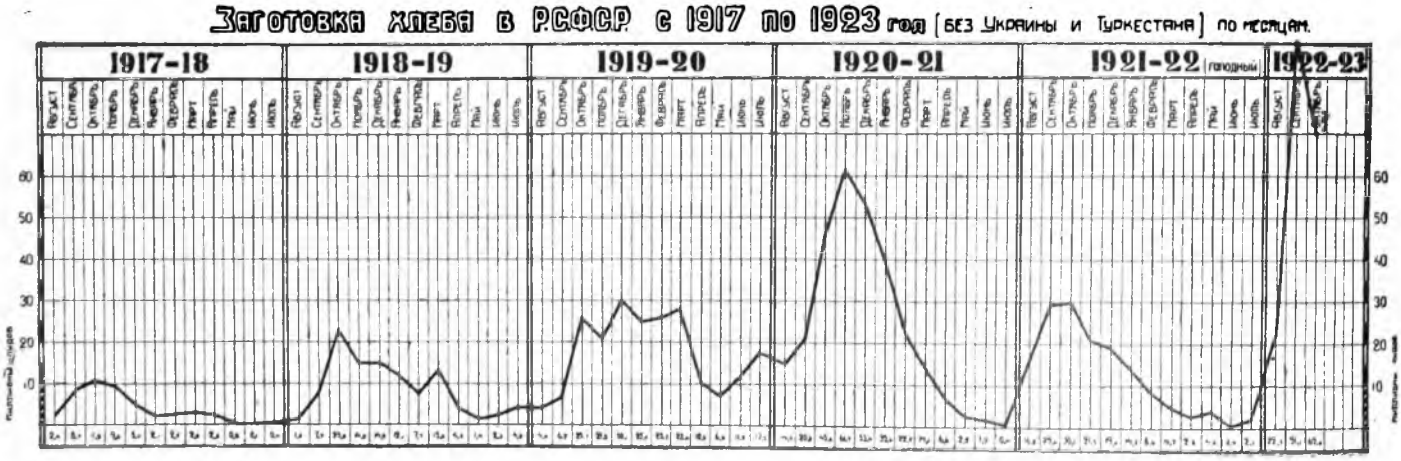
Обращаясь к рассмотрению относительных данных заготовок хлеба по районам, необходимо отметить следующее: в то время, как в общем итоге мы имеем постоянное увеличение заготовок (продналоговый год исключен из рассмотрения), по отдельным районам наблюдаются колебания.

Так, в 1919—20 гг. семь производящих губерний дали 102 милл. п., в 1920—21 гг. только 65 милл. п. На ряду с уменьшением заготовки в указанных 7 губерниях с 1918—19 гг. усиливается заготовка в производящих, не постоянно участвующих в заготовках губерниях (32 милл. п.). Заготовка в непроизводящих губерниях в этом году находится еще в зачаточном состоянии (всего около 2 милл. п.). Но в 1919—20 гг. в губерниях производящих 2-й группы заготовки возрастают уже до 61 милл. п., и в следующем году достигают 66 милл. п., т.-е. сравниваются с заготовкой в этом году губерний производящих 1 группы, а в губерниях непроизводящих заготовка в 1919—20 гг. достигает 14 милл. пуд, а в 1920—21 гг.—26 милл. п., увеличиваясь до 49 милл. п. в 1921—22 гг. Относительно же заготовки в непроизводящих губерниях в 1920—21 гг.—увеличивается в 4 раза по сравнению с заготовками 1916—17 гг.

Так новое советское государство укрепляет свою мощь, очищая свои территории от банд, уничтожая своих вооруженных врагов, распространяя свои заготовительные действия

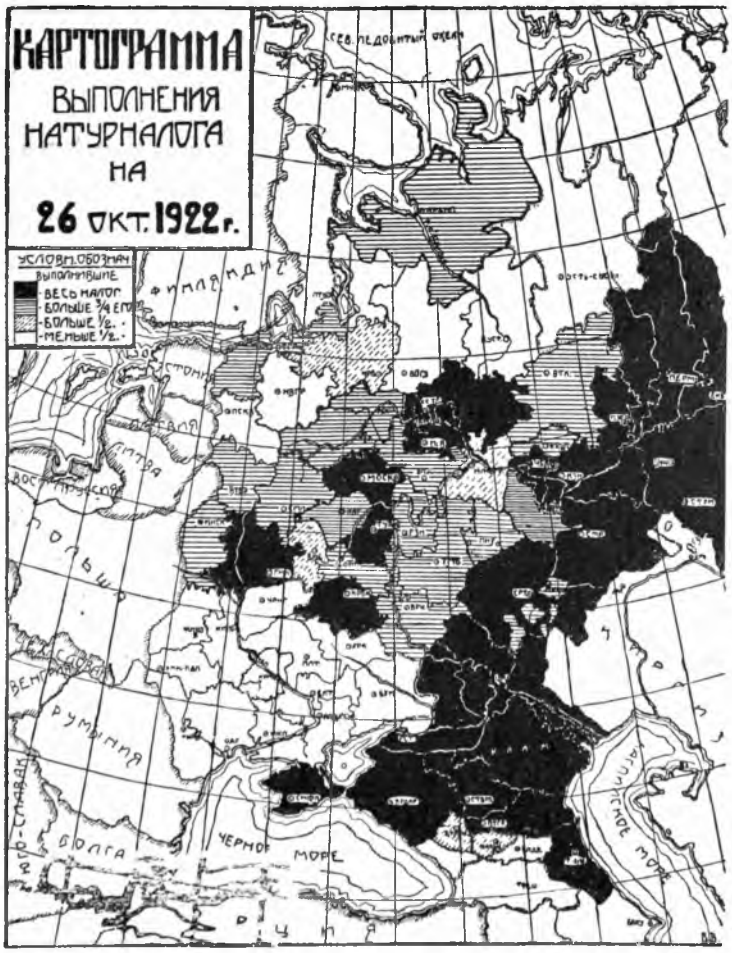
на все губернии, привлекая сельско-хозяйственное население всех районов к несению натуральных повинностей в пользу республики советов.

Кроме хлеба и зерно-фуража, органы наркомпрода производили заготовки всех основных продуктов питания, а затем и сырья. Остановимся на заготовке основных продуктов.



Заготовка жиров.

Главной поставщицей масла для государства до революции являлась Сибирь. До 1918 г. во внутренних губерниях масло не заготовлялось. Начиная с 1914 г., производилась закупка масла в Сибири, при чем в 1914 г. было закуплено всего 166.870 п.; в 1915 г. заготовки сразу увеличиваются до громадной цифры—1.405.638 п. и, наконец, в 1916 г.—до 3.157.320 п.; в 1917 г.—до 3.191.560 п. Громадный потребитель—многомиллионная армия—явился тем фактором, который обусловил это чрезмерное повышение цифр масляных заготовок.



Начиная с 1918 г., резко падает цифра заготовок в Сибири до 596.910 п., и появляются заготовки во всех других районах. Однако, общий итог заготовок в 1918 г. достигал лишь 662.169 п., т.-е., помимо Сибири, заготовляется всего не менее 70 тыс. п. В 1919 г. заготовка выразилась в сумме 103.999 п. (Сибирь ничего не дает), в 1920 г.—1.383,971 п. (Сибирь в том числе—742.124 п.), в 1921 г.—1.136.590 п. (Сибирь в том числе—395.127 п.).

Таким образом, заготовки масла в 1921 г. достигли, исключая Сибири, 741.463 п. На второе место после Сибири в этом году выдвигается по масляным заготовкам Северный район, давший 326.549 п.

Заготовка сала производилась в 1917 г. и выражалась в цифре по РСФСР (без Украйны, Туркестана и Крыма) 319.280 п. В 1918 и 1919 гг. сало не заготовляется. В 1920 г. по тем же районам было за-

готовлено 368.044 п.; в 1921 г. — 498.481 п.; в 1922 г.—311.253 п. (без Украйны, Туркестана и Крыма). Что касается мясных заготовок, то в первую половину 1918 г. заготовляется всего 833.506 пуд., а во вторую половину—3.323.898 п. В последующие годы цифра мясных заготовок неуклонно возрастает. Так, в 1919 г. заготовка мяса поднялась до 10.108.893 п.

Заготовка овощей начинается с 1918—19 гг. и увеличивается из года в год в громадной прогрессии. Так, заготовка в 1918—19 гг. выражалась в количестве 27.872.683 п. (картофель, капуста, прочие овощи), в 1919—20 гг.—53.697.655 п. (преобладал в заготовке картофель). В 1921—22 г. заготовка картофеля выразилась цифрой—51.342.510 пуд.

В относительных числах нарастание заготовок картофеля представляется в следующем виде: принимая заготовки картофеля в 1918—19 гг. за 100%, в последующие годы заготовки выразятся в следующих размерах: в 1919—20 гг. — 163, в 1920—21 гг.—265, в 1921 г.—180.

По прочим овощам цифры соответствующих лет будут: 100—612—605—239.

Таковы цифровые итоги заготовительной деятельности наркомпрода за истекшие 5 лет существования советской власти.

III. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НАРОДНОГО КОМИССАРИАТА ПРОДОВОЛЬСТВИЯ В ОБЛАСТИ РАСПРЕДЕЛЕНИЯ.

В области распределения продовольствия в период первого советского пятилетия мы встречаем черты и особенности, прямо вытекающие из общеэкономической и продовольственно-заготовительной политики советской власти. Государство является в это время не только монополистом в деле заготовок продовольствия, но и монополистом в деле распределения и снабжения. Распределенческие и снабженческие органы государства являются единственно полномочными в этой области, устанавливают порядок, очереди, нормы снабжения, регламентируют и регулируют все народное питание и снабжение предметами первой необходимости. Эта связь между заготовительной и распределенческой областями работы была так велика, что первоначально они даже не различались и организационно: до февраля 1919 г. не существовало управления распределения, а его функции целиком отправлялись управлением заготовок. Но и после организационного обособления этих областей, они, что совершенно естественно, остаются теснейшим образом связанными друг с другом, постоянно влияя друг на друга.

В марте 1921 г. государство отказывается от монополии в области заготовок, и тотчас же радикально перестраивается все дело распределения, усвоивающее себе новые принципы и новые, соответствующие им, формы распределения и снабжения.

И если мы рассматриваем историю нашего продовольственного дела в отношении заготовительной работы по этим двум эпохам: а) эпоха монополии и разверстки и б) эпоха налога, то и в сфере распределенческой работы можно держаться этого же самого деления.

Распределенческая работа начинает слагаться в систему лишь с осени 1918 года и почти одновременно в центре и на местах. Этот момент сохранился в виде документов, являющихся первыми памятниками исторического значения. Мы говорим о двух обязательных постановлениях московского и петроградского советов (августа 1918 г.), с одной стороны, и приказе наркомпрода (октябрь 1918 г.)—с другой.

Московский и петроградский советы этими постановлениями выдвинули идею, так называемого классового пайка, положив, таким образом, начало тому направлению распределенческой политики, которое было проникнуто совершенно новыми, классовыми, пролетарско-революционными идеями.

Первый параграф обязательного постановления президиума продовольственного отдела московского совета говорит: „С сентября 1918 г. вводятся новые хлебные и продовольственные карточки на основе классового деления населения г. Москвы на 4 категории“ (классовый паек).

Надо, однако, сказать, что классового характера в собственном и действительном смысле этого слова ни система московского совета, ни петроградского далеко не выдерживала и что под флагом „классового пайка“ в распределенческую работу проникали явления, ничего общего с классовым принципом не имеющие, но объясняющиеся совершенно случайными обстоятельствами.

Только в мае 1919 г. удалось сделать первые шаги к установлению определенного порядка и норм распределения, к каковому времени относится окончание подготовительных работ, намечавших в этой области коренную реформу.

Подготовлявшийся управлением распределения декрет об едином классовом пайке и ставил своею целью ввести однообразное разделение городского населения на три категории. К первым двум категориям относились лица физического (к I категории) и интеллигентного труда, учащиеся, дети от 1 до 16 лет и члены семей, отнесенных к первой категории (ко II категории), при чем нормы не фиксировались, а устанавливалось между категориями пропорциональное отношение.

Все дело распределения при этом технически имелось в виду осуществить через единообразную карточную систему, по изготовляемым в центре продовольственным карточкам.

Однако, это стремление к однообразию и уравнительности в той форме, в какой это предполагалось проектом декрета об едином классовом пайке, не удалось.

Условия военного времени и самоотверженная борьба, которую вели трудящиеся советской республики под знаменами красной армии, требовали исключительных мер по обеспечению семейств красноармейцев, дравшихся на фронтах, и таким образом отрицали единство и уравнительность.

Именно, в целях обеспечения семей красноармейцев и был издан 20 августа 1919 г. декрет о „Красной Звезде“, ставшей впоследствии такой популярной в массах крестьянского и городского населения и оказавшей значительные услуги делу революции.

Кроме того, в связи с тяжелым продовольственным положением республики, особенно остро отражавшимся на трудящихся вообще и фабрично-заводском пролетариате в частности, были установлены особые („бронированные“) нормы продфастопа, — для рабочих фабрично-заводских и топливных организаций, особые железно-дорожные нормы, нормы для рабочих шерстяной промышленности; одни нормы — для строительных рабочих, другие—для рабочих каширского строительства; особые нормы для медперсонала; потом целая куча норм для оскома, для рабочих горячих цехов, для затонщиков и т. д.

Все эти нормы подвергались различным изменениям, дополнениям, исправлениям со стороны специального органа, учрежденного постановлением СНК от 15 ноября 1919 г. в лице комиссии по рабочему снабжению.

Между тем, число „бронированных“ потребителей быстро росло. В декабре 1919 г. бронировалось 642.000 чел. по девяти отраслям промышленности, находившимся в ведении ВСНХ и промвоенсовета. Но уже в январе 1920 г. к ним были добавлены две новых группы—печатники и наркомпочтель (108.000 чел.). К октябрю 1920 г. эта цифра уже возросла до 1.250.000 чел., а к октябрю 1921 г. она достигла кульминационной своей точки, дойдя до 3.763.000 чел. Началась упорная и кропотливая работа по упрощению и систематизации норм, нашедшая свое выражение в ряде декретов—14 января 1920 г., 24 января 1920 г. (установлена основная норма и к ней 4 добавочных, называвшихся „усиленными“—№ 1, № 2, № 3 и № 4), которыми были уничтожены 30 норм и заменены лишь пятью.

Декрет 24 января 1920 г., действительно, внес в дело снабжения серьезное упрощение, решительно отменив все другие нормы, кем бы и в каком порядке они ни были установлены. Это имело еще и то значение, что, таким образом, пресекалась всякая возможность создавать „местные нормы“, практиковавшиеся весьма усердно и губпродкомами, и губпродсовещаниями, и губпсполкомами, и губпрофсоветами и пр., и пр.

Характеризуя метод бронированного снабжения, необходимо отметить, что вырос он из военно-оперативных заданий боевого, ударного значения, первоначально имея в виду лишь небольшую группу рабочих военной промышленности, охватывающую не более

200.000 чел. Вот почему в свой начальный период бронированное снабжение носило название „военного снабжения". Весь 1919 г. характеризуется в области распределенческой политики организационными мероприятиями, направленными к устранению разнообразия в области приемов и норм распределенческой практики. На ряду с этим, тогда же был поставлен вопрос об общественном питании, задуманном в качестве одной из мер социального воспитания и социалистического строительства. История общественного коммунального питания тесно связана с историей детского питания.

Интересы детского питания с начала 1918 г.—начальный год организованного снабжения—были все время господствующими.

Своего наивысшего развития идея уравнительного детского питания получила в декрете 17 мая 1919 г., предоставившем всем детям право бесплатного питания.

Бронированно-целевое снабжение.

Еще в начале революции был провозглашен старый коммунистический принцип: „нетрудящийся да не ест", выражавший собой ту простую истину, что только труд дает право на жизнь и что всякий живущий обязан трудиться.

Однако, этот принцип фактически не был осуществлен ни в 1918 ни в 1919 г., как не был осуществлен и в последующие годы.

Декрет 30 апреля 1920 г. ставил себе задачей дать наиболее удовлетворительное применение этого принципа на практике в условиях того времени.

Основная идея этого декрета выражалась в двух моментах: исключение из круга снабжающихся нетрудовых элементов и усиление влияния продовольственной части заработной платы на производительность труда.

К этому присоединялся еще один момент — завершение организационной работы в направлении единобразия методов и форм распределения.

В силу первого принципа декрет 30 апреля 1920 г. охватывал только трудящихся: 1) рабочих физического труда (карточка А), 2) лиц, занятых умственным и конторским трудом в советских предприятиях и учреждениях (карт. Б), 3) лиц, занятых в частных предприятиях, учреждениях и хозяйствах, не эксплуатирующих чужого труда (карт. В). Второй принцип нашел себе выражение в тех статьях декрета, которые право на паек связывали с действительно проработанным временем.

Организационное единство методов снабжения достигалось тем, что одновременно, с введением в действие декрета 30 апреля, отменялись все ранее изданные постановления (кроме „Красной Звезды", положения о снабжении медсанитарперсонала, работавших на тифозных эпидемиях, и о бесплатном детском питании).

Что касается норм снабжения, то декрет 30 апреля, не фиксируя таковых, устанавливал лишь обязательное между категориями соотношение, приняв его как 4 : 3. Декрет 30 апреля 1920 г. был крупным шагом вперед. Но при всех своих достоинствах, он был порочен в самой своей основе, страдая старым дефектом, который выражался в господстве в нем начал социального обеспечения.

Этот характер снабжения 1920 г. выражался количественно следующим образом: общее количество потребителей, охватывавшихся действием этого декрета, достигало (без армии) 35 милл. человек, при чем рабочих фабрич.-завод. промышленности было $6^1/_2$ милл. человек (с семьями), рабочих транспортных—4.767.000 человек, лиц, пользовавшихся общественным питанием—21.261.000 и кустарей—2.020.000 человек.

Бросается в глаза не только общее громадное количество едоков (35 милл.), но и сравнительно незначительное количество рабочих транспорта и фабрич.-завод. промышленности (11 милл. чел.) и вдвое большее количество кормящихся за счет производства вплоть до кустарей (22 милл. чел.).

35 миллионная масса потребителей, даже при весьма незначительной норме потребления, колебавшейся номинально в 1920 г. между 45 ф. и 15 ф. хлеба, фактически же державшейся еще на более низком уровне, часто спускавшейся до $^1/_8$ ф. в день, находилась

в резком противоречии с продовольственными рессурсами республики. В исключительном, сравнительно с другими группами потребителей, положении, как это мы говорили выше, были группы так наз. бронированного снабжения, но и здесь фактическая норма снабжения была значительно ниже номинальной.

Так, для всех бронированных потребителей в 1920 г.:

	Было назначено.	Было выдано.	Процентное отношение выданного к назначенному.
Муки	3.309.000 п.	2.079.000 п.	62,8
Мясо-рыбы	485.800 п.	245.500 п.	50,0
Жиров	611.300 п.	17.300 п.	28,2
Сахара	611.300 п.	29.800 п.	48,6

Для отдельных же групп и по отдельным предметам питания процент недовыполнения нормы снабжения оказывался еще большим, так что „бронированное снабжение" не представляло собой тех реальных достоинств, которыми должно было бы обладать государственное снабжение.

В полном соответствии с этим началом находилось и дальнейшее развитие общественного питания, сделавшего в 1920 г. значительные успехи.

Если 1919 г. в этом отношении ознаменовался рядом мероприятий в области общественно-детского питания, то 1920 г. отмечен развитием общественного начала в области общего снабжения.

Первым шагом в этом направлении был декрет 17 января 1920 г. „об улучшении положения рабочих и служащих в советских учреждениях".

Этим декретом было признано необходимым организовать, в целях улучшения положения трудящихся, сеть бесплатных общественных столовых, организация и продуктовое снабжение которых возлагалось на наркомпрод, а для Москвы и Петрограда—на единые потребительские общества (МПО и ПЕПО).

2 марта 1920 г. было издано специальное положение о финансировании дела общественного питания, но дальнейшее расширение круга его потребителей признавалось, по условиям продовольственных рессурсов наркомпрода, невозможным.

Однако, спустя две недели (18—20 марта 1920 г.), от этого осторожного взгляда пришлось отказаться и, уступая давлению чрезвычайных обстоятельств и, главным образом, развивающимся по линиям железных дорог эпидемиям, распространить общественное питание на всю полосу отчуждения железно-дорожной сети и железно-дорожников в частности. Это мероприятие предполагалось осуществить путем соответственного приспособления железно-дорожных буфетов, столовых, ларей, чайных, организацией вагонов-столовых и т. п.

Инструкция 18—20 марта требовала быстрых и революционных мер в проведении этого дела в жизнь, предлагая не останавливаться перед аннулированием частно-арендных договоров и передачей в руки узловых потребительских обществ буфетов вместе с личным составом, инвентарем и продуктовыми запасами.

Теперь, после пятилетнего опыта революции, нам ясно, что при всей своей революционности мероприятия в духе инструкции 18—20 марта не могли дать больших результатов: не было у нас необходимого организационного опыта, не было достаточно умелого и преданного общественному служению и общественным интересам кадра работников, не было достаточных технических средств.

Однако, несмотря на все свои неудачи, дело общественного питания продолжало расширяться и приобретать все более широкий круг потребителей.

Если, напр., в марте 1920 г. оно охватывало лишь рабочих и служащих Москвы, Питера, Иваново-Вознесенска и железно-дорожников линий, проходящих по производящим губерниям, то 10 мая 1920 г. оно было распространено уже и на губернии потребляющие, охватив, таким образом, свыше 800.000 рабочих столиц и некоторых промышленных центров, с одной стороны, и свыше $^1/_2$ милл. рабочих транспорта—с другой. В дальнейшем коммунальное питание охватило и ряд провинциальных городов с общим числом потребителей до $1^1/_2$ милл. чел., не говоря уже о таких клиэнтах, как больные (до 200.000 чел.), заключенные (до 115.000 чел.,) эвакуируемые (до 300.000 чел.) и, наконец, составлявшие особую нашу заботу—курорты (Крым—10.000 чел., Кавказ—7.000 чел. и др. мелкие курорты—ок. 14.000 чел.).

Общественное питание, трудпаек, бронированный метод снабжения,—все это оказывалось, однако, далеко недостаточным для поднятия производственной деятельности на должную высоту.

Было очевидно, что только обеспечение работника известным, хотя бы минимальным, количеством продуктов может сделать его устойчивым в работе. Это отчасти достигалось бронировкой предприятий, известной твердо-фиксированной нормой, введением натурпремирования в качестве лишнего производственного стимула.

Премирование продовольствием и предметами широкого потребления („натурпремирование“) начало вводиться у нас с 8 июня 1920 г., когда было издано первое по этому вопросу постановление, известное под именем положения „о порядке утверждения проекта премирования“.

По этому декрету все дело премирования сосредотачивалось в руках ВЦСПС, на который возлагалась и выработка общего плана натурпремирования.

Фондом для целей премирования служило значительное количество материальных рессурсов, главным образом, продовольствия, а затем и предметов широкого потребления.

Дальнейшее развитие натурпремирования связывается с новым курсом экономической политики и подчиняется тем условиям, в которые тогда была поставлена промышленность, призванная проявить максимум своей творческой инициативы и производственного достижения.

Государственное плановое снабжение.

При господстве государственной монополии, исключавшей какую бы то ни было возможность частной хозяйственной деятельности, как в сфере обще-экономической, так и в продовольственной, исключалась, само собой разумеется, и возможность предоставлять какие бы то ни было группы населения своим собственным заботам.

При старой экономической политике государство обязано было кормить всех: вот почему мы должны были распределять свои ограниченные рессурсы среди такого множества потребителей.

1921 г. внес в дело распределения решительные изменения, и эти изменения стояли в связи с общим переломом во всей нашей хозяйственной жизни.

Первый вывод, который надлежало сделать из новых обстоятельств, заключается в признании необязательности поголовного снабжения.

Перед нами стала задача пересмотра контингента снабжаемых государством потребителей, который нужно было теснейшим образом связать с решением общих задач производственного характера.

Вот почему работа, которую обязал нас проделать 1921 г., была отнюдь не работой механической,—работой простого счетного характера. Что означало положить продовольствие, как фундамент всей экономической жизни.

Это означало и могло означать только одно: целесообразной и хозяйственной системой распределения обеспечить планомерную и активную жизнь всего промышленного хозяйства.

Методом и средством повышения производства совершенно естественно стал устойчивый, крепкий годовой государственный план снабжения.

Государственный план снабжения 1921—22 гг. имел, таким образом, своей целью служить хозяйственному возрождению страны, распределяя между потребителями продовольствие так, чтобы каждый пуд муки, мяса, жиров расходовался лишь на хозяйственные и строго определенные цели с максимальным производственным эффектом.

Конечно, эта система не должна была быть неподвижной. Учитывая это обстоятельство, госплан в 1921—22 гг. предусмотрел особый резервный фонд, отданный в распоряжение центральной комиссии по снабжению рабочих,—это был фонд необходимого маневрирования и корректирования плана.

При всей своей важности, он был невелик, составляя лишь 3,1% всей расходной сметы. В этом отношении между плановой и резервной (маневровой) частями плана, определяемом, как 97:3, заключается лучшая иллюстрация нашей мысли о полном подчинении внеплановых расходов плановым, что так решительно отличает метод расходования продовольственных рессурсов в 1921—22 гг. от всех предшествующих лет.

До 1920—1921 гг. планы строились из месяца в месяц, а это приводило к тому, что мы не видели будущего, не знали перспективы.

Государственный план 1921—22 гг. был годовой. В нем мы сделали попытку заглянуть в будущее, предусмотреть, предвидеть его.

Таковы были организованные особенности. Но этим характеристика государственного плана не исчерпывается. Второй и весьма существенной чертой его являлось значительное сокращение круга потребителей. 35 милл. едоков 1920 г. было сведено в 1921—22 гг. к 7 милл.

В соответствии с этим и строился общий план распределения продрессурсов в 1921—22 гг.

Весь приход в этом году по хлебо-фуражу был исчислен в 937 милл. п., сообразно чему и весь расход должен был составить 237 милл. п., при месячном расходе специально на снабженческие нужды в среднем в 14,6 м. п.

Помимо хлебного пайка, план 1921—22 гг. предусматривал плановое расходование мясо-рыбных продуктов, жиров, соли, сахара, чая (или чайно-кофейного напитка). Сокращение потребителей сопровождалось увеличением нормы, колебавшейся от 37,5 ф. для призреваемых, до 90 ф. (удвоенная норма, считая и члена семьи) по хлебо-крупе, от 5 ф. до 8 ф. по мясо-рыбе, от 1 ф. до $1^1/_2$ ф. по жирам, от $1^1/_2$ ф. до 2 ф. по соли, от $^1/_2$ ф. до $^3/_4$ ф. по сахару. Если принять во внимание, что в 1920 г. наивысшая норма хлеба выражалась в 42 ф., мяса в 4 ф. и жиров—в $^3/_4$ ф., по госплану же эта норма соответственно повышается до 90 ф. и 45 ф., 7,5 ф. и 15 ф., $1^1/_2$ и 2 ф., то выгодное отличие действовавшего в 1921—22 гг. плана снабжения от всех других лет станет само собой очевидным.

Повышение норм снабжения (особенно по хлебо-крупе) само по себе должно было играть определенную роль в смысле повышения интенсивности труда. Но роль эта становилась еще значительнее, вследствие того, что продовольствием распоряжались, по существу говоря, хозяйствующие органы, получавшие это продовольствие в качестве фондов.

Это начало фондирования продовольствия являлось совершенным новшеством.

Надо сказать, что уже раньше это фондовое начало нашло свое выражение в другой форме, установленной, в виде опыта и в ограниченных пределах, декретом СТО от 18 июня 1921 г. под названием „коллективного снабжения".

Коллективное снабжение—это снабжение работника в зависимости от результатов его работы, но не взятого самого по себе, обособленно, а в связи со всем заводским или фабричным коллективом, со всей выполняющейся им производственной программой.

Вся заработная плата—и денежная и продовольственная (это последнее теперь уже рассматривается, как продовольственная часть общей заработной платы)—выдается предприятию в соответствии с результатами его работы, а не по числу внесенных в его список работников.

Каждый отдельный работник получает заработную плату такой высоты, которая соответствует высоте выполнения производственной программы данного предприятия.

Таким образом, формой коллективного снабжения устанавливалась прямая и непосредственная заинтересованность каждого работника в судьбе своего предприятия, в ходе его работ, в успехах и удачах его.

На ряду с формой коллективного снабжения, в которой, таким образом, наиболее резко выразился тарифный характер продовольственного снабжения, применяемого в 1921—22 г.г., сделало дальнейшие успехи и натурпремирование.

После 21 марта 1921 г. натурпремирование получило реальный источник и цель: источник лежал в возможности отчисления известного процента продуктами в специальный фонд, цель же—в возможности выбросить этот фонд на рынок, пустить в обмен для удовлетворения текущих нужд.

Итоги 1921—22 г.г., таким образом, выражались в усвоении всей распределенческой системой следующих основных свойств и направлений: твердый годовой план, производственная цель и премиально-коллективные методы достижения этой цели.

Каковы же были реальные результаты этого года в его влиянии на обще-хозяйственную конъюнктуру? Каковы были фактические достижения? Какие уроки должны быть извлечены для будущего?

Государственный план снабжения 1921—22 г. удалось осуществить не в полной мере. Общий годовой расход по этому плану на удовлетворение потребностей оставленных на государственном снабжении групп потребителей (армия, транспорт, промышленность, а также семссуда), был исчислен в 239 милл. п. Между тем фактически оказалось возможным израсходовать лишь 205 милл. п., считая в том числе и заграничные поступления в 38 милл. п.

Если ежемесячный расход нормально должен был выражаться в среднем 14,6 милл. пуд. хлебо-фуража, то фактически он едва достигал 10 милл. п. (9,5 милл. п.).

Это, конечно, отнюдь не являлось делом случайности. По первоначальному расчету предполагалось заготовить хлебо-крупы и зерно-фуража 180 милл. п. по РСФСР и 57 милл. п. по Украйне, а всего 237 милл. п. Впоследствии эти предположения пришлось уменьшить, снизив заготовку до 215 милл. п., на деле же к концу заготовительной кампании весь приход выразился лишь в 194 милл. п., при чем в это количество вошло и 30 милл. п. заграничного хлеба.

Причины такой неудачи в заготовительном деле ясны сами собой—небывалый в наших летописях голод, выбивший из строя Поволожье, сев. Кавказ и Украйну и коснувшийся даже далекой и богатой Сибири, ударил раньше всего по заготовительной работе.

Громадные районы пришлось освободить от всяких налоговых обязательств или снизить их до предела.

Что касается планов и перспектив в области распределения в дальнейшем, то, в связи с новыми хозяйственно-экономическими условиями, государство, развязав себе руки в отношении своих обязательств к потребителям, должно в отношении к 300 милл. пуд. ржаных единиц, которое оно ожидает получить в 1922—23 г.г. по единому натуральному налогу, чувствовать себя так, как всякий хозяин.

В этом разрушении продовольственного фетишизма, как пережитка доналоговой эпохи нашей революционной истории, и заключается основной урок, извлекаемый нами ныне из опыта прошлого.

Продовольственное дело перестает быть обособленной областью, перестает быть делом одних продовольственников, целиком врастая в государственно-хозяйственный организм.





I. ФИНАНСЫ В ДОРЕВОЛЮЦИОННУЮ ЭПОХУ И ОБРАЗОВАНИЕ НКФ.

Народный комиссариат финансов был образован 28 октября 1917 г. Новое учреждение получило от старого министерства финансов финансовую систему, достаточно расшатанную тремя годами войны и годом революции. Государственный бюджет лишь в небольшой части покрывался нормальными источниками доходов, и дефицит, достигавший 75—80%, лишь в меньшей своей половине покрывался кредитными операциями—выпуском военных займов и размещением на внутреннем рынке краткосрочных обязательств государственного казначейства; напротив, доля дефицита, покрывавшаяся эмиссией, с каждым месяцем все возрастала. За 10 месяцев 1917 г. сумма денежного обращения удвоилась. В то же время стало делаться все более заметным обесценение денежной единицы. Уровень цен к октябрю 1917 г. в среднем уже был в $7^1/_2$ раз выше довоенного. Такое обесценение не могло оставаться незаметным для широких масс. Рост вкладов в кредитных учреждениях приостановился, государственные займы стали размещаться с трудом, несмотря на энергичную пропаганду. В то же время задолженность государства внутри страны увеличилась за войну почти на 17 миллиардов рублей (не считая 20 миллиардов долга государственному банку), а внешняя—на 8 миллиардов рублей золотом.

Бюджетное дело, державшееся в порядке до средины 1917 г., под напором революционных требований стало приходить в хаотическое состояние. Самый бюджет на 1917 г. так и остался неутвержденным. Прежде доходные отрасли государственного хозяйства—железные дороги, почта, телеграф—становились убыточными. Резко пассивным оказался баланс внешней торговли и в соответствии с этим сильно упал курс рубля за границей. Таково было состояние наших финансов к концу 1917 г., когда государственная власть перешла к рабоче-крестьянскому правительству.

Народный комиссариат финансов получил от своего предшественника довольно сложную, исторически сложившуюся систему учреждений. В центре ее находились четыре отдельных департамента, ведавшие бюджетным и налоговым делом, особенная канцелярия по кредитной части, с группой подчиненных ей органов, руководившая делами государственного кредита и направлявшая деятельность кредитных учреждений и группа государственных кредитных учреждений—государственный банк, управление сберегательных касс, управление по делам мелкого кредита, два ипотечных банка, банк коммунального кредита и казенные ломбарды. На местах этим органам соответствовали казенные палаты в каждой губернии, казначейства в каждом уезде, около 150 филиалов государственного банка и свыше 10.000 сберегательных касс.

Однако, воспользоваться сразу услугами этого аппарата, выросшего из недр буржуазного строя, пролетарская власть не смогла, вследствие оказанного служебным персоналом центральных учреждений противодействия, выразившегося в забастовке служащих. Преодоление этого сопротивления и фактическое овладение старым аппаратом финансового ведомства и заполнило собой первый год деятельности наркомфина.

Из сложной системы центральных управлений министерства финансов, насчитывавшей около двадцати отдельных учреждений, до конца 1918 г. были ликвидированы лишь три—государственный дворянский земельный и крестьянский поземельный банки (декрет от 25/XI—1917 г.), а также управление по делам мелкого кредита (15/III—1918 г.), т.-е. учреждения второстепенного характера. С другой стороны, круг учреждений, входящих в состав финансового ведомства, расширился, благодаря предпринятой еще 14 декабря 1917 г. национализации частных коммерческих банков, преобразованных в отделения народного (бывш. государственного) банка.

Фактически, однако, вся сложная деятельность финансового ведомства сосредоточилась, главным образом, в народном банке и департаменте государственного казначейства. Остальные учреждения явно отмирали или почти бездействовали. Функции их отчасти передавались народному банку, отчасти вообще отпадали, а состав служащих распылялся.

Поскольку в первый год пролетарской революции гражданская война и борьба за укрепление советской власти преобладали над строительством, постольку и в финансовом ведомстве центр тяжести, естественно, сосредоточился в той его части, которая скорее и проще всего могла предоставлять необходимые для борьбы средства, а такой частью являлся народный банк с его правом эмиссии и кассовым аппаратом.

Однако, в провинции этот аппарат не был подчинен местной власти и создавшаяся, таким образом, оторванность филиалов нарбанка от местных исполкомов сильно вредила работе. К середине 1918 г. на местах уже функционировали финансовые отделы исполкомов; но этим отделам (положение от 10 сентября 1918 г. о местном финансовом управлении) не были подчинены продолжавшие функционировать, под непосредственным руководством центра, отделения нарбанка, казначейства и казенные палаты. В то же время руководящая деятельность центральных учреждений была неудовлетворительна, в виду неорганизованности самого центра. Поэтому лишь с изданием положения от 31 октября 1918 г., об организации финансовых отделов губернских и уездных исполкомов, было положено начало окончательному объединению старых финансовых органов с общим советским аппаратом. По этому положению финотделы исполкомов являлись одновременно и органами наркомфина, в компетенцию которых входило руководство делами сметного, кассового, налогового и общефинансового характера. Но и это положение не подчинило финотделам местные учреждения нарбанка, проявлявшие сепаратизм, что нередко создавало острые конфликты и мешало работе.

С конца 1918 года начинается организационная работа по радикальному переустройству комиссариата финансов. К этому времени почти все частные кредитные учреждения были или национализированы, или назначены к ликвидации. Последним шагом в этом направлении была национализация московского кооперативного банка (2/XII 1918 года). На местах и в центре шла работа по фактическому проведению национализации бывших коммерческих банков и по ликвидации прочих кредитных учреждений. После создания на местах органов наркомфина необходимо было приступить и к реорганизации центра, в соответствии с изменившимися в результате пролетарской революции задачами финансового ведомства.

Первым шагом в этом направлении была реорганизация центрального управления народного банка, сохранявшегося без существенных изменений до начала 1919 года, и ликвидация некоторых отживших учреждений бывшего министерства финансов, а именно, особой канцелярии по кредитной части, утратившей смысл после аннулирования займов и уничтожения частных кредитных учреждений, государственной комиссии погашения долгов, кассы земского и городского кредита. В ведение ВСНХ было передано главное управление неокладных сборов и казенной продажи нитей, в НКВТ—департамент таможенных сборов. Немного позднее был ликвидирован департамент железно-дорожных дел (12 июля 1919 года) и управление сберегательными кассами.

Положением от 15 января 1919 года было реорганизовано центральное управление народного банка, путем образования в его составе 15 отделов.

Вскоре затем был слит с нарбанком департамент государственного казначейства, а декретом 2 июля 1919 года было образовано в составе двух отделов—прямых и косвенных налогов — центральное налоговое управление. Далее, постановлением НКФ от 17 июля 1919 года, в качестве третьего самостоятельного управления, образована центральная комиссия НКФ.

Так сложилась первоначально, после уничтожения старых учреждений министерства финансов, структура наркомфина в центре.

На местах в это время, в первой половине 1919 года, существовали две серии учреждений, органически не связанных между собою—финотделы губернские, уездные и городские, и сеть филиалов нарбанка, подчиненная нарбанку и старавшаяся отстоять свою самостоятельность от местных финотделов, которые являлись проводниками общей политики советской власти.

С осени 1919 г. началась работа по объединению отделений нарбанка с финотделами.

Практически, однако, работа по реорганизации местных финорганов из-за гражданской войны затянулась на несколько месяцев, и лишь к концу 1920 года реформа была проведена по всей территории РСФСР.

Между тем, по мере национализации промышленности и торговли и почти полного отмирания кредитных отношений, созданная в середине 1919 года организация центра из нарбанка, налогового управления и центральной канцелярии—становилась анахронизмом: никакого банка не нужно было. Для устранения этого несоответствия (декретом от 19 января 1920 года) нарбанк был упразднен и его актив и пассив перешли к вновь образованному центральному бюджетно-расчетному управлению. К функции последнего были отнесены, кроме сметно-бюджетного дела и финансирования государственных хозяйственных операций, также эмиссия денежных знаков, кредитование кооперации, валютные операции, хранение благородных металлов и других ценностей, а также ведение сводного счетоводства по всем финорганам и инструктирование последних. При этом для сосредоточения в одном месте хранения и счета драгоценностей, поступивших в большом количестве по реквизициям и конфискациям, в составе центрального бюджетно-расчетного управления было образовано особое учреждение — государственное хранилище ценностей.

Таким образом, структура народного комиссариата финансов в целом определилась вполне лишь в начале 1920 года. Эта структура явилась тем исходным положением, которое легло в основу дальнейших преобразований комиссариата, шедших параллельно усложнению его задач.

* * *

Общее направление политики народного комиссариата финансов претерпело за истекшее пятилетие весьма существенные изменения и даже характеризуется в конце периода тенденциями, прямо противоположными тем, какие проводились в начале и середине пятилетия. В общем в деятельности комиссариата можно подметить два существенно различных этапа: первый, продолжавшийся до середины 1921 года, характеризуется разрушением институтов капиталистического строя и уничтожением финансовой силы буржуазии, попытками организации финансового хозяйства в рамках социализированного народного хозяйства; второй период—с середины 1921 года — знаменует собою воссоздание на новых началах финансовой системы, в соответствии с потребностями государственного капитализма.

Деятельность первого периода вначале не преследовала каких-либо созидательных задач в финансовой области, да и не могла их ставить, поскольку в стране еще не была закончена гражданская война и происходила быстрая ликвидация капиталистических отношений, на которых базировалась прежняя финансовая система. В этой ликвидации капитализма народный комиссариат финансов принимал деятельное и энергичное участие. Основными мероприятиями этого периода были: уничтожение частного кредитного аппарата, отчасти

путем его национализации, отчасти путем его ликвидации, аннулирование государственных займов и прочих ценных бумаг, ограничение буржуазии в распоряжении оставшимися у нее денежными и материальными ресурсами, широкая практика реквизиций ценностей и контрибуций, налагавшихся советами на местную буржуазию, для усиления местных финансовых средств. В течение этого периода, таким образом, моменты социальной политики преобладали над чисто финансовыми.

С начала 1919 г. деятельность финансового ведомства направляется на упорядочение государственного бюджетного хозяйства, проведение сметной дисциплины и борьбу с бескредитными расходами. Но вместе с тем эта часть первого периода характеризуется постепенно растущей натурализацией народного хозяйства, сокращением сферы денежного обращения и связанным с этим постепенным отмиранием системы денежных налогов и кредитных операций. Конец 1920 и начало 1921 г., когда была провозглашена бесплатность оказываемых государством населению услуг и было приостановлено взимание налогов, явились кульминационным пунктом этого второго периода; к этому времени фактически оставалось лишь неограниченное печатание непрерывно обесценивающихся бумажек и распределение их между отдельными ведомствами. Финансовое хозяйство стало чисто эмиссионным. В перспективе было полное отмирание денежной системы и ликвидация финансов вообще. Вместе с тем возникли проекты перехода к материальному бюджету и введение твердой единицы для ценностного измерения благ по количеству затраченного на их производство труда.

Поворот в общей экономической политике, происшедшей весною 1921 г., сказался на направлении деятельности народного комиссариата финансов в значительной степени. Провозглашение системы государственного капитализма, допустившей существование, на ряду с государственным, частного хозяйства, сделало необходимым отказ от системы государственного распределения и возвращение к рыночному обмену, а вместе с тем стал восстанавливаться и денежный оборот. Возрождение денег поставило перед государственной властью задачу возвращения к твердой денежной единице, так как при быстро падающей валюте, естественно, крайне затруднено здоровое развитие частного хозяйства и планомерное регулирование хозяйства государственного.

К концу 1921 г. проблема стабилизации денежной единицы была выдвинута, как основная цель финансовой политики, которой были подчинены все другие стороны финансовой деятельности. Это означало прежде всего постепенное сокращение эмиссии, а для этого требовалось восстановление доходной части бюджета и радикальное изменение в расходовании государственных ресурсов, до того производившееся без всякого соответствия с возможным поступлением доходов.

Очищение бюджета от целого ряда расходных статей, беспощадная урезка расходов по всем ведомствам, с одной стороны, энергичное восстановление налоговой системы и принципа всеобщей платности во взаимоотношениях как государства с частными лицами, так и государственных учреждений между собой, с другой стороны, и приведение тем самым в соответствие расходной и доходной части бюджета явились наиболее характерными моментами в деятельности финансового ведомства при переходе к новой экономической политике.

Дальнейшими, наиболее существенными чертами финансовой работы последнего периода явилось восстановление системы кредита и страхового дела. При этом финансовое ведомство не только организовало сеть государственных кредитных учреждений, но и, в целях привлечения частного капитала в область кредитного дела, отступило от строгого проведения принципа банковой монополии, допустив учреждение кооперативных кредитных организаций, а в отдельных случаях разрешая открытие частных кредитных учреждений.

Таким образом, пятилетняя работа народного комиссариата финансов делится на две части: первые $3^1/_2$ года, в течение которых производилась ликвидация финансовых институтов буржуазного строя и приспособление финансовой деятельности к началам социалистического хозяйства, и $1^1/_2$ года, протекшие под знаком государственного капитализма.

II. ОБЗОР ФИНАНСОВОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА.

Денежное обращение и кредит.

Мероприятия народного комиссариата финансов, касавшиеся денежного обращения и кредита в первый период пролетарской диктатуры, сводились к двум основным задачам: к уничтожению финансовой мощи частного капитала и предоставлению революции не обходимых для борьбы и организации нового строя денежных рессурсов. По мере выполнения первой задачи и упрочения советской власти, на очередь выдвигаются задачи строительства нового государственного строя, и финансовое ведомство, не изменяя своих методов доставления республике нужных ей денежных рессурсов, постепенно переносило центр своей деятельности на задачи организационные: построение нового финансового аппарата применительно к новым задачам и новой административной структуре страны и проведение в жизнь установленных ст. ст. 80—88 конституции бюджетных принципов, а именно, неуклонное и последовательное применение сметного порядка расходования всех денежных рессурсов республики.

Мероприятия советской власти, относящиеся к ликвидации частного финансового капитала и экспроприации буржуазии, распадаются на три группы: ликвидация частного кредитного аппарата, составлявшего главную опору денежного могущества буржуазии, аннулирование всех старых долгов государства и, наконец, меры, ограничивавшие для буржуазии распоряжение теми денежными и материальными рессурсами, которые у нее еще оставались.

Одним из первых актов советской власти в этой области явился декрет от 14 декабря 1917 г. о национализации частных банков, ставивший своей целью, с одной стороны, содействие правильной организации народного хозяйства и созданию народного банка, который бы служил интересам труда, а с другой—освобождение трудящихся от эксплуатации банковым капиталом и искоренение спекуляции. Этим актом была объявлена государственная монополия на банковое дело в России и декретировано слияние с государственным банком всех частных акционерных банков (коммерческих) и банкирских контор, с передачею управления ими совету государственного банка. Этим решительным шагом советская власть получила возможность на первых же порах подорвать экономическую силу своего главного врага, поставив под свой контроль распоряжение вложенными в банки денежными рессурсами буржуазии, а с другой стороны, казна тем самым освободилась от крупного долга частным банкам, вложившим до революции в дело финансирования войны свыше 4 миллиардов рублей своих оборотных средств.

В дальнейшее развитие этого основного декрета последовал ряд других: 1) декрет о конфискации акционерных капиталов бывших частных банков (от 26 января 1918 г.), 2) постановление Совнаркома (от 20 сентября 1918 г.) о национализации и ликвидации прочих частных кредитных учреждений, 3) декреты о ликвидации в России иностранных банков (от 2 декабря 1918 г.), 4) постановление наркомфина о ликвидации городских общественных банков (от 2 декабря 1918 г.) и о ликвидации обществ взаимного кредита (циркуляр от 10 октября 1918 г.) и, наконец, 5) декрет (от 2 декабря 1918 г.) о национализации московского народного (кооперативного) банка.

Таким образом, к концу 1918 г. все частные учреждения коммерческого кредита были объявлены национализированными или подлежащими ликвидации. Декреты о ликвидации учреждений ипотечного кредита последовали 24 декабря 1918 г. для частных земельных банков и 2 мая 1919 г. для городских и губернских кредитных обществ. После этих декретов в законодательном порядке остался не урегулированным лишь вопрос о частных ломбардах, но последние уже в течение 1918 г. фактически перешли в ведение местных советов или прекратили существование. Позднее других отраслей кредитного дела было ликвидировано частное страхование (декрет от 18 ноября 1919 г.).

Ликвидируя частные кредитные учреждения, служившие главной опорой частного капитала, советская власть одновременно провела ряд мероприятий, лишивших буржуазию

возможности реализовать ту часть своих средств, которая была ею помещена в бумажные ценности. Первым шагом в этом направлении был декрет от 29 декабря 1917 г., согласно коему была приостановлена оплата купонов и выплата дивидендов, а также воспрещены все сделки с ценными бумагами. Таким образом, была окончательно уничтожена фондовая биржа. Последовавший затем декрет от 21 января 1918 г., аннулировавший все долгосрочные займы, заключенные прежними российскими правительствами, явился центральным и наиболее важным мероприятием в этой области. Лишив держателей займов сразу многих миллиардов рублей, декрет этот сыграл, наравне с национализацией банков, решающую роль в уничтожении денежной силы буржуазии и подорвал возможность длительного сопротивления с ее стороны.

Декрет от 21 января 1918 г. был дополнен рядом постановлений и инструкций, касавшихся порядка выдачи возмещения за аннулированные бумаги малоимущим держателям. Вместе с тем, по мере распространения процесса национализации на новые отрасли хозяйственной жизни, все большее количество бумажных ценностей—акций и облигаций—превращалось из частных бумаг в обязательства казны. Поэтому логическим завершением означенного декрета явился декрет от 4 марта 1919 г., согласно коему были аннулированы акции, паи и облигации, перешедшие в казну предприятий. Тот же декрет аннулировал и все прочие их долги, возникшие до национализации предприятий, равно как и долги прежних казенных предприятий, возникшие до 25 октября 1917 г., за исключением заработной платы.

Дальнейшим шагом советской власти в отношении бумажных ценностей явился декрет от 9 октября 1919 г. об аннулировании облигационных займов и всех долгов бывших городских и земских самоуправлений, в связи с завершившимся к тому времени превращением местных самоуправлений в местные органы советской власти. Наконец, последним шагом в деле ликвидации прежних кредитных отношений явился декрет от 18 декабря 1919 г., коим были аннулированы все обязательства перешедших в казну страховых обществ и сберегательных касс по договорам о страховании жизни.

Третью группу мероприятий правительства в области ликвидации частного финансового капитала составляют ограничения в распоряжении денежными вкладами и вещными ценностями—драгоценными металлами и камнями. Сюда относится прежде всего декрет от 14 декабря 1917 г. о ревизии сейфов. Этим декретом и изданными в его разъяснение распоряжениями владельцы сейфов лишались права распоряжения находившимися в сейфах ценностями, при чем золото в изделиях и слитках было объявлено подлежащим конфискации.

Дальнейшими существенными мероприятиями в области ограничения буржуазии в распоряжении накопленными рессурсами явились—декрет 16 апреля 1920 г. и постановление Совнаркома от 15 июля 1920 г. и 3 января 1921 г., регламентировавшие производство реквизиций и конфискаций денег и ценностей.

Что касается денежных вкладов буржуазии в кредитных учреждениях, то хотя они не были конфискованы, но проведенное с самого начала ограничение выдач нормами прожиточного минимума, при быстро обесценивающейся валюте, фактически привело к аннулированию большей части крупных вкладов.

В области кредитных отношений, таким образом, финансовое ведомство проводило политику ликвидации и аннулирования, имевшую целью уничтожение финансовой силы капитализма.

Непрерывное возрастание расходов и расстройство денежного обращения в начальном периоде революции, сопровождавшееся острым денежным голодом в большей части провинции и особенно на окраинах и самовольными выпусками местных денежных знаков, ставили перед советской властью вполне конкретные задачи по урегулированию денежного обращения, не выходя из рамок чисто эмиссионной системы финансов.

Первою задачею было удовлетворить растущий спрос государственных органов на денежные знаки. Для этого финансовое ведомство прежде всего приняло меры к возможному расширению выпуска денежных знаков, постепенно реорганизуя все дело их изготовления.

Одновременно советская власть предприняла меры к очищению денежного обращения от засорения его местными эмиссиями, самовольно возникавшими на почве денежного голода. Санкционировав такие эмиссии в отрезанных от центра окраинах (Туркестан — декрет от

3 сентября 1918 г. и северный Кавказ—постановление СНК от 1 октября 1918 г.), центральная власть к концу 1918 г. постепенно ликвидировала прочие местные эмиссии и восстановила единство денежного обращения на тогдашней территории советской России.

Однако, по мере расширения советской территории путем присоединения освобожденных от белогвардейских правительств окраин, перед советской властью снова возникала задача восстановления единства денежного обращения, путем ликвидации местных эмиссий и внедрения в оборот денежных знаков советского образца. Политика советской власти в отношении эмиссий, производившихся местными советскими органами в областях, временно отрезанных от центра, обычно сводилась к их прекращению и обмену местных знаков на обще-республиканские. Напротив, все денежные знаки, выпускавшиеся белогвардейскими правительствами, активно боровшимися с советской властью, аннулировались без всякого обмена.

В то же время рабочим и служащим, а также красноармейцам, в возмещение их убытков от аннулирования, выдавалось, по общему правилу, пособие в размере двухнедельного содержания и больше.

К концу 1920 г. единство денежного обращения было восстановлено на всем пространстве советской России, за исключением Туркестанской республики, в коей сохранялось обращение местных туркестанских бон. Наконец, декретом Совнаркома РСФСР от 11 октября 1920 г. и соответствующим декретом Совнаркома ТССР от 31 декабря и в Туркестане была объявлена денежная реформа. Произведенная в течение января и февраля 1921 г., согласно этим декретам, деноминация туркестанских бон, путем принудительного обмена их на общероссийские расчетные знаки образца 1919 г. по курсу 10 р. туркестанских за 1 рубль российских, заменила обращавшуюся в крае стомиллиардную бумажную массу туркбон в десять раз меньшим количеством расчетных знаков РСФСР, что, конечно, оздоровляюще отразилось на экономическом положении края. С 1 марта все необмененные туркестанские боны были аннулированы.

По мере того, как развивался процесс обобществления хозяйственной жизни страны и сокращалась сфера частно-хозяйственной деятельности, деньги, являвшиеся в буржуазном строе средством распределения благ, производимых в частных хозяйствах и распределяемых при посредстве частного же торгового аппарата, стали утрачивать постепенно свое прежнее значение. Этот процесс ускоряется рядом мероприятий советской власти, стремившихся исключить употребление денежных знаков во взаимных отношениях внутри государственного механизма. Таковыми, кроме постановлений о безденежных расчетах между ведомствами, являются постановления о натурализации заработной платы, натуральном премировании, об отмене платы за оказываемые государственным учреждениям и трудящимся услуги и за отпускаемые продукты (от 11 октября, 23 и 31 декабря 1920 г., от 27 января, 5 февраля и 9 апреля 1921 г. и др.).

Налоговое дело.

Вызываемое ростом эмиссии и сокращением сферы применения денег быстрое их обесценение в значительной степени обесценивало результаты денежного обложения, тем не менее, НКФ первое время не отказывался от использования налоговой системы как в целях пополнения рессурсов казны, так и в целях социальной политики. До конца 1918 г. старая система налогов сохранялась почти без изменений, хотя и перестала давать прежние поступления. Первым мероприятием, произведенным в конце 1918 г., была отмена целого ряда прямых налогов, как несоответствовавших более новым социальным отношениям (поземельный, подомовый, с денежных капиталов, земские сборы и проч.). Несколько позднее (15 октября 1920 г.) была проведена отмена всех пошлинных сборов. Что касается сбора косвенных налогов, то с национализацией большинства предприятий, плативших акцизы, он в значительной мере утратил смысл. Вместо него были введены начисления к заготовительным ценам распределяемых среди населения продуктов промышленности. Однако, мера эта успеха не имела и начисления вскоре после введения их были отменены.

Реорганизационная работа налогового законодательства первого периода выразилась в реформе двух, сохранявших еще жизненное значение, налогов—подходного и промыслового.

Однако, все меры по усовершенствованию этих налогов не достигли цели вследствие падения ценности денег. Важнейшими новыми налогами рассматриваемого периода явились 10-миллиардный чрезвычайный революционный налог и натуральный налог с сельских хозяев (декрет 30 октября 1918 г.).

Чрезвычайный революционный налог, вызванный потребностями военной обороны, имел целью получить средства на неотложные нужды революционного строительства и борьбы путем изъятия у паразитических и контр-революционных элементов населения накопленных ими за годы империалистической войны и за время революционного сдвига богатств. Обложение этим налогом построено было по раскладочной системе, с представлением комитетам бедноты и местным советам составления списков подлежащих налогу лиц, а также и самой раскладки между ними сумм налога, сообразно общему имущественному положению и доходам каждого плательщика, с тем, однако, чтобы городская и деревенская беднота была совершенно освобождена от налога, средние слои—обложены небольшими ставками, а вся главная тяжесть налога падала на богатую часть городского и сельского населения. Впоследствии декретом ВЦИК от 9 апреля 1919 г. допущены были некоторые льготы в отношении взыскания чрезвычайного налога с крестьян-средняков.

В области урегулирования местного обложения законодательная власть руководилась требованиями обстановки, слагавшейся в результате революционного процесса. В первое время после октябрьского переворота, когда приходилось напрягать все силы на обезвреживание российской буржуазии и поощрять самостоятельную инициативу, проявляемую в этом направлении местной властью, Советом Народных Комиссаров предоставлено было местным уездным, городским и губернским советам право облагать лиц, принадлежащих к буржуазному классу, единовременными чрезвычайными революционными налогами, при чем, во избежание бесконтрольного распоряжения получаемыми таким путем средствами, устанавливался определенный порядок их использования, с обращением в пользу местного совета лишь суммы, недостающей для сбалансирования его сметы. Впоследствии выяснилась необходимость ввести деятельность местных советов по обложению налогами населения в точно определенные и однообразные рамки, для согласования ее с налоговой политикой центральной власти и для уравнения граждан различных местностей в несении налоговой тяготы (декреты СНК от 3 декабря и 30 мая 1919 г.).

Малая успешность приведенных налоговых предприятий и отсутствие стройности и согласованности в системе обложения привели к намерению перестроить всю налоговую систему на основах единого подоходно-поимущественного налога, что и было предложено наркомфину разработать второй сессией ВЦИК 1920 г. При этом должна была быть проведена полная унификация денежного обложения, с освобождением от него трудящихся. Соответствующий проект был разработан наркомфином, но в жизнь не вошел, так как к концу 1920 г. положение с денежным обложением изменилось, и был поставлен на очередь вопрос об его полной отмене. Действительно, в стране, где была осуществлена трудовая повинность и где деньги утрачивали свое значение, а единственный возможный плательщик—крестьянство было крайне обременено натуральным обложением, как будто не оставалось места для денежных налогов. В начале 1921 г. во ВЦИК был внесен проект отмены всех налогов; проект этот не был рассмотрен до последовавшего вскоре изменения экономической политики, но взимание налогов было временно приостановлено.

Бюджетное дело.

В области бюджетного дела работа наркомфина в первый период сводилась исключительно к борьбе за бюджетный порядок и сметную дисциплину, пришедшие в полный упадок за время революционного натиска 1917—18 гг., смены местных властей, гражданской войны и оторванности мест от центра. Финансовое ведомство сознательно шло на использование эмиссионной системы бюджетного хозяйства и не стремилось к устранению бюджетного дефицита. Но это еще не означало примирения с бюджетным хаосом. Наоборот, в пределах эмиссионной системы финансирования надлежало приучить новые революционные органы

к еще большей планомерности, экономии и целесообразному удовлетворению государственно-хозяйственных потребностей, иначе говоря, к еще более строгому сметно-бюджетному порядку, нежели это наблюдалось в дореволюционную эпоху.

Итак, бюджетная задача советской власти сводилась с самого начала не к борьбе с дефицитным хозяйствованием, а к введению государственного хозяйства в рамки планомерного расчета, т.-е. бюджетного порядка.

В деле упорядочения бюджета и приучения учреждений вести свое хозяйство по составленному заранее плану, т.-е. финансовой смете, работа наркомфина сводилась к разработке законоположений, регулирующих составление, и, главным образом, исполнение смет всех учреждений.

Старые сметные правила в применении их к условиям нового строя России оказались совершенно не пригодны. В этих целях основные положения бюджетного права, как они мыслились в условиях нового строя, вводились в содержание вновь разработанных сметных правил. Первые сметные правила были изданы 28 января 1918 г., вторые—3 июня 1918 г., третьи—2 ноября того же года и, наконец, последние, действовавшие, с некоторыми изменениями и дополнениями, до конца периода,—24 мая 1919 года.

Положения декретов 2 мая и 3 сентября 1918 г., устанавливающих принцип единства кассы, включены в сметные правила 2 ноября 1918 г., требующие сдачи всех казенных сумм в доход казны и не допускающие хранения их на руках у должностных лиц и учреждений, или в их депозитах, или на текущих счетах. Этими же правилами упразднено деление доходов и расходов на обыкновенные и чрезвычайные,—деление, утратившее всякое значение при социалистическом устройстве государства и имевшее ранее значение разве с точки зрения кредитной политики, на случай возможных дефицитов, так как дефициты обычно относились к чрезвычайному отделу росписи, а обыкновенный отдел должен был сводиться без дефицита. С отпадением системы государственного кредита отпала, естественно, и необходимость в этом делении росписи.

Последними по времени сметными правилами, являющимися продуктом опыта трех предъидущих полугодовых бюджетных периодов, были сметные правила (введенные декретом СНК от 24 мая 1919 г.), касающиеся сметного периода на июль—декабрь 1919 г. и действующие в главных своих частях по настоящее время. В этих последних сметных правилах нашли себе отражение два законодательные акта советской власти—декрет от 23 января 1919 г. о расчетных операциях между советскими учреждениями и предприятиями и о приобретении ими предметов за наличный расчет и декрет от 4 марта 1919 г. о финансировании государственных предприятий. Правила эти самым решительным образом проводят требование единства кассы и бюджета и окончательно ликвидируют специальные средства, фонды, капиталы и депозиты должностных лиц и учреждений. Далее, в соответствии с декретом о расчетных операциях, было установлено деление доходов и расходов на прямые и оборотные.

Правила 24 мая 1919 г. окончательно закрепили сметный порядок финансирования государственной промышленности, лишив ее права распоряжения своими доходами, превращенными в доход казны, и ограничив все ее расходы, как административного, так и операционного характера, рамками сметных кредитов. Правила эти в то же время устанавливают и самый порядок финансирования предприятий и пользования кредитами, зачисленными на их особые счета, при помощи чеков.

Не менее существенным нововведением в порядок составления смет в правилах 24 мая является категорическое требование составления смет и производства необходимых для этого расчетов и исчислений на местах, в губернских, окружных и областных учреждениях. По материалам, полученным с мест, народными комиссариатами и прочими центральными учреждениями составлялись ведомственные счета, которые затем и включались в общегосударственную роспись доходов и расходов.

Последним существенным мероприятием этого периода в области бюджетной работы была отмена (декретом от 18 июня 1920 г.) деления бюджета на общегосударственный и местный,—деления, утратившего смысл в условиях чисто эмиссионной системы бюджетного хозяйства.

Таким образом, результаты сметно-бюджетной работы наркомфина в течение первого периода, помимо технических усовершенствований, свелись, главным образом, к созданию единого бюджета, к проведению принципа единства кассы и введению строгой бюджетной дисциплины.

III. ФИНАНСЫ В ПЕРИОД ГОСУДАРСТВЕННОГО КАПИТАЛИЗМА.

Денежное обращение и валютная политика.

Если в предыдущий период денежное обращение рассматривалось как отживающий институт и не могло быть и речи о каких-либо реальных мерах по его оздоровлению, то совершенно обратным сделалось отношение к этой проблеме с поворотом экономической политики. Интересы восстановления устойчивого денежного обращения, на которое ориентируются все другие стороны финансовой деятельности, стали краеугольным камнем новой финансовой политики.

Первой мерой новой политики в области денежного обращения была отмена (декретом 30 июня 1921 г.) ограничений денежного обращения, введенных декретами о реквизициях и конфискациях, и предоставление права держать у себя денежную наличность кооперативным и государственным учреждениям.

В целях упрощения денежного счета, производившегося в слишком мелкой единице, достигавшей к осени 1921 г. едва $^1/_{60\cdot000}$ довоенной величины, был предпринят выпуск денежных знаков в новой единице, в 10.000 раз большей. С мая 1922 года был произведен переход к счету на новую единицу во всех расчетах и счетоводстве государственных учреждений и предприятий, что сильно облегчало бухгалтерию.

Особые условия денежного обращения при падающей валюте заставляют периодически менять образцы бумажных денег во избежание подделок. Печатание таких образцов, которые бы своим качеством были достаточно защищены от подделок, неосуществимо в условиях быстро обесценивающейся денежной единицы, и потому периодическое изменение образцов денежных знаков является в РСФСР пока необходимым. В этих целях, согласно декрету от 24 октября 1922 г., предпринят в конце года выпуск новых денежных знаков образца 1923 г.

При этом будет вновь повторена деноминация, т.-е. увеличение денежной единицы, на этот раз в 100 раз против дензнаков 1922 г. или в 1.000.000 раз против старых выпусков. Эта мера имеет в виду дальнейшее упрощение расчетов, а также учитывает фактически упрочившуюся в населении привычку считать на миллионы, а не на рубли 1922 г. Новая денежная единица, при своем появлении, будет, таким образом, представлять ценность лишь в 10 раз меньшую довоенного рубля.

В тех же целях создания единого денежного обращения на всем пространстве РСФСР, а также укрепления экономических связей с отдельными самостоятельными частями федерации, НКФ были предприняты еще с осени 1921 г. шаги к соглашению о введении общефедерального денежного знака также и в тех республиках, в которых существует самостоятельная эмиссия местных дензнаков, а именно в трех закавказских и двух средне-азиатских республиках. В отношении Закавказья было в июле 1922 г. подписано соглашение о предварительных мерах к введению общероссийской валюты в качестве государственной и прекращению местных эмиссий. Однако, начавшееся в текущем году сильное падение курса русского рубля на грузинском рынке не дало возможности провести это соглашение в жизнь до сего времени.

С начала 1922 г. характер эмиссии в значительной степени изменился. Оставаясь формально неограниченной, эмиссия тем не менее производится в соответствии с величиною того реального дохода, который государство расчитывает от нее получить, а потому общий ее размер на каждый месяц ограничивается определенной суммой, хотя бы она и не покрывала всех платежей государства. Эмиссия, таким образом, начиная со времени устано-

вления „твердого бюджета", приобрела плановой характер, при чем с каждым месяцем все бо́льшая часть ее направляется на удовлетворение потребностей в кредите, а не на покрытие государственных расходов. С другой стороны, с каждым месяцем все больший % последних покрывается доходными поступлениями. В связи, однако, с необходимостью удовлетворения потребности развивающегося оборота в увеличении сумм денежного обращения, декретами СНК от 25/VII и 11/X 1922 г. эмиссионное право предоставляется государственному банку. К осуществлению этого права госбанк приступил в конце 1922 г.

Далее, в целях точного осуществления плана государственной эмиссии, с 1 сентября восстановлен прежний дореволюционный порядок учета выпускаемых дензнаков, выпускаемых из касс провинциальными учреждениями НКФ, путем образования во всех губфинотделах запасных фондов (прежний „разменный капитал" госбанка), откуда должна подкрепляться касса и куда обратно должна перечисляться та часть кассовой наличности, которая превышает потребность ближайших дней. При этом о всяком перечислении губфинотдел немедленно доносит НКФ, РСФСР, где таким образом осуществляется точный учет эмиссии.

Напряженная работа финансового ведомства в области бюджета и налогов, направленная на восстановление бездефицитности бюджета и сокращение эмиссии, естественно не могла сразу принести результатов, и прежде чем они сказались, денежное обращение РСФСР пережило жестокий кризис под влиянием постигшего страну голода. Быстрый темп обесценения денег побудил НКФ сделать попытку предоставления государственному хозяйству твердого мерила ценностей, путем ежемесячного публикования, так называемого, курса довоенного рубля, т.-е. среднего коэффициента падения покупательной силы денег. Введенный первоначально в интересах государственного хозяйства, для исчисления размеров налоговых ставок, ассигнуемых кредитов и арендной платы, курс НКФ быстро приобрел популярность в частном обороте, при заключении срочных сделок. Преследуя, однако, прежде всего цели регулирования бюджета и эмиссии, курс НКФ скоро стал отставать от действительного темпа обесценения денег и утратил значение твердого мерила ценности. С другой стороны, пользование им для бюджетных целей также оказалось неудобным, в виду нецелесообразности огульного повышения номинальной суммы всех кредитов в равной мере.

Это повело к постановлению СНК от 30 марта 1922 г., коим курс довоенного рубля был отменен и впредь предложено все суммы исчислять непосредственно в бумажных рублях.

Тем не менее, потребность в твердом мериле ценности для заключения сделок на срок, а также для ведения хозяйственного учета, оставалась в полной силе. Для ликвидации сделок, ранее заключенных в довоенном рубле, постановлением СНК от 29 апреля было предложено применять курс госбанка на золотую монету. Этим же курсом госбанк стал пользоваться при выдаче ссуд на долгие сроки, и при приеме вкладов. Сделки по официальному золотому курсу были узаконены также и в новом положении о векселях. Но так как и курс госбанка оказался в конце-концов малоподвижным и оторванным от жизни, то был сделан дальнейший шаг к приближению этого курса к реальному. Постановлением СТО от 25 августа 1922 г. образована специальная котировочная комиссия из представителей НКФ, госбанка и НКВТ для установления курсов иностранной валюты и золота, в соответствии с рыночными ценами. Курс госбанка был отменен, а для расчетов по договорам, заключенным по этому курсу ранее, предложено пользоваться новым официальным курсом в день расчета, с уменьшением его на 50%. Политика искусственно пониженных курсов сменилась, таким образом, политикой курса близкого к реальному. Дальнейшим шагом является открытие фондовых бирж на основании постановления СТО от 20 октября 1922 г. Согласно этому положению на бирже допускаются к котировке иностранная валюта, банкноты государственного банка, ценные бумаги и благородные металлы в слитках.

Для точного учета изменения покупательной силы денег, по инициативе НКФ, было организовано в конъюнктурном институте НКФ исчисление индексов рыночных товарных цен; кроме того, в НКФ заведена подробная сводная статистика всех разрабатываемых различными учреждениями статистических данных о ценах.

Параллельно с укреплением бумажного рубля, как орудия обращения, и с замедлением темпа его обесценения шло и изменение валютной политики НКФ.

Если в декрете от 17 октября 1921 г. о реквизициях и конфискациях еще сохранились ограничения для владения благородными металлами и иностранной валютой, то фактически они почти не применялись, и декретом от 4 апреля 1922 г. монополия казны на владение этими ценностями была отменена; лишь купля-продажа монет и иностранной валюты была оставлена в монополии госбанка. Одновременно был допущен вывоз валютных ценностей за границу по разрешениям НКФ для целей импорта товаров, а позднее (постановление СНК от 9 августа) разрешен свободный привоз их из-за границы. Несколько ранее госбанком был восстановлен обмен денежными переводами с заграничными кредитными учреждениями, при чем переводимые суммы выплачиваются в РСФСР тою же валютой, какая была внесена для переводов.

Эти и еще ряд подобных мер нельзя не рассматривать как подготовительные к введению в России денежного обращения на золотой основе. Для этой же цели наркомфином и госбанком ведется с середины 1921 г. усиленная работа по скупке оставшихся еще у населения и вновь добываемых запасов благородных металлов.

Необходимость особо бережливого отношения к золотому фонду республики, оставшемуся от прежних правительств, побудила в 1922 г. подчинить расходование его общему бюджетному порядку. Но уже с середины 1921 г. расходование его было поставлено под контроль СТО, в коем была образована особая „золотая комиссия“ (постановление от 16 октября 1921 г.), а с апреля 1922 г. расходование государственного золотого фонда производится лишь в бюджетном порядке.

Накопленный независимо от общегосударственного фонда самостоятельный золотой фонд госбанка дал ему возможность не только установить регулярные корреспондентские отношения с заграницей, но и влиять в желательном смысле на рыночный курс золота.

Последними мероприятиями в области перехода от чисто бумажного денежного обращения к денежному обращению, основанному на золоте, явилось постановление о предоставлении госбанку самостоятельного выпуска банкнот и декрет 2 ноября 1922 г. о чеканке червонцев. Банковые билеты выпускаются параллельно с существующей государственной бумажной валютой, в золотой валюте с вольным курсом на них, устанавливаемым на бирже. Размер выпуска банкнот ограничен наличностью соответствующего обеспечения, а именно: $^1/_4$ золотом и твердой иностранной валютой, а на $^3/_4$ краткосрочными векселями или легко реализуемыми товарами.

Банкноты принимаются по номиналу, т.-е. в казенные платежи, которые исчисляются в золоте. Кроме того, банку предоставлено требовать погашения банкнотами ссуд, выданных или исчисленных в банкнотах.

Что касается червонцев, то они чеканятся с таким же содержанием золота, как и прежние десятирублевки; свободной чеканки пока не устанавливается.

Предстоящее открытие фондовой биржи, где валютные ценности, в том числе и золотая монета, будут допущены к свободной котировке, явится последним шагом в деле раскрепощения оборота с благородными металлами и иностранной валютой.

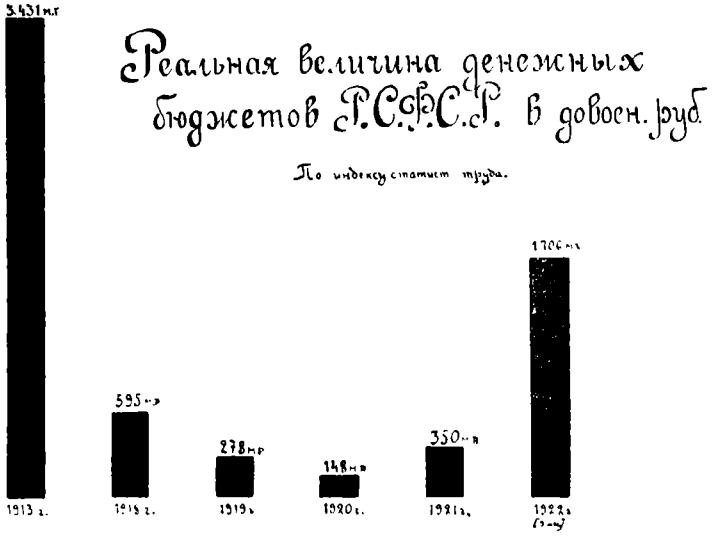
Бюджетное дело.

Если центр тяжести всей бюджетной работы в первый период лежал преимущественно в урегулировании формальной стороны сметно-бюджетного дела, без изменения финансового положения по существу, то во второй период, начинающийся с последней четверти 1921 г., работа финансового ведомства в области бюджета принимает характер принципиально отличный от прежней практики и целиком направляется на устранение бюджетного дефицита. Эмиссионая система финансов, практиковавшаяся семь лет, объявляется подлежащей скорейшей ликвидации как зло, разъедающее народно-хозяйственный организм. Работа по переходу на бездефицитный бюджет ведется одновременно в нескольких направлениях: ведется энергичная борьба за сокращение административных аппаратов ведомств и их расходов; суживается объем

государственного хозяйства, восстановляется доходная сторона денежного бюджета; ликвидируются натуральные отношения, вводится всюду принцип платности и, наконец, энергично развертывается система денежных налогов.

Работа по сокращению расходов опирается на коренное изменение в самом способе составления бюджета.

Прежние революционные бюджеты, так же как и бюджеты военных лет, в своем построении исходили прежде всего из потребностей, не сообразуясь вовсе или мало сообразуясь с имевшимися рессурсами. Этот метод является единственно возможным в то время, когда государство ведет борьбу за свое существование. Но в 1921 г. РСФСР перешла на мирное положение, и явилась возможность перейти к нормальным методам финансового хозяйства, в основе коих должно лежать сообразование расходов с возможностью извлечь из страны соответствующую реальную сумму доходов. Это положение легло в основу постановления СНК от 5 ноября 1921 г. и инструкции финансовой комиссии СНК от того же числа, выдвинувших принцип финансового плана и исчисления в твердой единице всех предположенных доходов и расходов. Такой счетной единицей был первоначально принят довоенный золотой рубль. Сметы для первого бюджета, составленного таким способом, исчислялись в бумажных рублях по существовавшим на 1 октября 1921 г. рыночным ценам и тарифам и делились на средний коэффициент обесценения бумажного рубля, каковой принимался равным 60.000. Общей сумме расходов была противопоставлена исчисленная таким же путем величина возможных доходных поступлений, включая и реальный доход от эмиссии, определенный на основании данных об ее реальной величине за последние месяцы 1921 г.



Это исчисление ожидаемых доходов в довоенных рублях имело немаловажное значение, так как таким путем, с одной стороны, получалась реальная основа для урезки расходных смет отдельных ведомств, а с другой—воздвигали барьер для всяких сверхсметных ассигнований, поскольку не выяснялось соответствующего увеличения доходов. Так был создан первый „твердый“ бюджет 1922 г.

На основании утвержденных в золотых рублях смет производилось разассигнование кредитов в бумажных рублях, путем перевода золотых рублей в бумажные по курсу довоенного золотого рубля, устанавливавшемуся на каждый месяц вперед наркомфином.

Однако, эта система продержалась лишь три месяца, и „твердый“ бюджет подвергся существенной переработке. Причины этому лежали как в крупных неправильностях, допущенных при составлении самого бюджета, особенно его доходной части, в связи с переходом от натуральных отношений к денежным, так в наступившем с начала 1922 г. резком обесценении денежной единицы под влиянием небывалого голода. Это сократило реальную ценность эмиссии, несмотря на небывалое усиление ее темпа, выразившееся в ежемесячном возрастании денежной массы на 50—60%, и заставило наркомфин урезывать все кредиты путем искусственного преуменьшения курсов. Но такое сокращение реальных размеров кредитов для всех государственных потребностей в равной мере было недопустимо в виду неодинаковой эластичности отдельных потребностей. Тем не менее, самый принцип „твердого“ бюджета остался в силе, но получил в пересмотренном бюджете более гибкое применение, а именно, вновь составленному в золотых рублях „ориентировочному“ бюджету было придано лишь значение финансового плана, на основе которого в дальнейшем стали утверждаться трехмесячные (квартальные) бюджеты в бумажных рублях.

Этот порядок, придающий бюджету необходимую, при быстро меняющейся конъюнктуре, эластичность, был сохранен постановлением Совнаркома от 22 августа 1922 г. и для бюджета

на 1922/23 гг., с тем лишь изменением, что вместо довоенного рубля было введено составление ориентировочного бюджета в золотых рублях по рыночному курсу золота.

Вместе с изменением порядка составления бюджета изменился и порядок составления смет и их утверждения.

Прежний порядок, основывавшийся целиком на составлении смет на местах, был неудобен тем, что благодаря ему составление и утверждение смет в центре страшно запаздывало, а самые бюджеты утверждались после окончания сметного периода. При первом же методе составления бюджета смета каждого ведомства должна была являться не столько сводкой смет отдельных его учреждений, сколько разверсткой по этим учреждениям той общей суммы, какая отпускалась данному ведомству по общефинансовому плану.

В соответствии с этим декрет ВЦИК от 10 октября ставит дело составления финансовых смет на новую почву. Согласно этому декрету губернские отделы комиссариатов должны посылать в центр не подробные сметы, а лишь перечень расходов и доходов по предварительному обсуждению их в губэкономсовещании и по утверждении их губисполкомами, и на основании этих материалов центральные ведомства составляют сметы; при этом соблюдается правило, что в сметы могут вноситься лишь такие расходы, которые вытекают из действующих штатов, тарифов, планов работ и программы деятельности учреждения.

Но и эти расходы подлежат урезке и сокращению, поскольку их суммы выходят за пределы той доли бюджета, какая могла бы быть предоставлена в распоряжение данного ведомства.

Изменение способа составления бюджета дало существенную опору для работы по восстановлению бюджетного равновесия в области борьбы за государственную экономию и сокращение расходов.

Эта работа шла в трех направлениях: во-первых, в течение второй половины 1921 г. и первой половины 1922 г. производилось сужение сферы бюджетного хозяйства, путем снятия с бюджета хозяйственных операций государства; во-вторых, было восстановлено деление бюджета на государственный и местный, с переложением на местные средства части государственных расходов, и, в-третьих, расходы, оставленные на бюджете, подвергались сжатию путем исключения отдельных статей и сокращения штатов и армии.

Перевод государственных предприятий на „хозяйственный расчет“ и снятие их с бюджета постепенно были распространены на все отрасли, кроме транспорта, почтово-телеграфного ведомства и военной промышленности. Однако, эти меры лишь постепенно и косвенно могли привести к облегчению бюджета, поскольку они действовали оздоровляюще на государственную промышленность и вели к ликвидации или сдаче в аренду нежизнеспособных предприятий; самый же момент перевода на хозяйственный расчет, напротив, мог вызвать повышение расходов, поскольку предприятию из бюджетных источников выделялся оборотный денежный фонд.

Восстановление местных бюджетов последовало на основании постановления ВЦИК от 10 октября 1921 г. о мерах по упорядочению финансового хозяйства и сделалось возможным лишь с восстановлением источников коммунальных доходов.

По мере увеличения местных доходных источников расширяется и круг расходов, перелагаемых с общегосударственного бюджета на местные.

При переложении некоторых расходных статей на места преследовалась двоякая цель: во-первых, достичь большей экономии в производстве расходов, не имеющих общегосударственного значения, что гораздо легче осуществимо при заинтересованности в экономии местных органов, а во-вторых, заставить места энергичнее использовать имеющиеся у них доходные источники. С этой точки зрения представлялась целесообразной даже одновременная передача на местный бюджет одинаковых сумм доходов и расходов.

Третий метод сокращения государственных расходов осуществлялся наркомфином в течение всего периода путем упорной борьбы с ведомствами при рассмотрении смет и путем искусственного понижения курса для перевода ассигнованных по золотому бюджету сумм в бумажные рубли.

Весьма существенную помощь в этом направлении оказало энергично проводившееся по всем ведомствам сокращение штатов и численного состава армии. Сокращение штатов,

вместе со снятием с бюджета государственной промышленности, привело к сокращению числа лиц, получающих содержание из бюджетных источников с 7 до 3 миллионов человек. Учреждение штатной комиссии при наркомтруде является новым барьером против упрочившейся тенденции государственных учреждений непрестанно расширять свой личный состав.

При оценке результатов всех этих мер, направленных к сокращению расходного бюджета государства, необходимо иметь в виду, что большинство из них сразу ощутительных результатов, в смысле сокращения общей суммы государственных расходов, дать не могло. Не говоря уже об единовременном расходе, связанном с выделением на хозяйственный расчет предприятий, еще одно обстоятельство приводило к тому, что, несмотря на сокращение расходных статей, несмотря на сокращение личного состава во многих учреждениях, общая реальная сумма денежных расходов не только не показывала сокращения, но даже увеличивалась в течение года.

Фактор, перевешивавший влияние сокращения расходов, заключался в постепенной денатурализации бюджета, сопровождавшейся более полным денежным удовлетворением расходных статей бюджета.

Крупное возрастание реальной величины денежной заработной платы, отмена системы твердых цен, возобновление денежной оплаты продуктов и услуг между государственными предприятиями,—все это вызвало постепенное возрастание расходов, но в то же время приближало бюджет к действительному состоянию государственных финансов.

Однако, этот процесс выработки более реального бюджета, путем придания денежной формы междуведомственным материальным оборотам и более полного удовлетворения разрешенных расходов, происходил лишь постепенно и закончился к октябрю 1922 г., когда начался шестой бюджетный год РСФСР.

Этот процесс возвращения государственного бюджета к чисто денежным формам яснее и лучше всего иллюстрируется изменением реальной величины его расходной части: за 1918—1920 гг. она резко падала, составляя последовательно 595, 278 и 148 мил. довоенных рублей. В 1921 г. реальная величина государственных денежных расходов поднимается до 350 мил. руб., а на 9 мес. 1922 г. бюджет был составлен в сумме 1.706 мил. довоенных руб. Однако, фактически, при исполнении бюджета за 1922 г., расходы далеко не составили предположенной суммы. Объясняется это, с одной стороны, тем, что при переводе довоенных рублей ориентировочного бюджета в бумажные был применен слишком низкий курс, а отчасти вследствие того, что намеченные в бюджете денежные расчеты между ведомствами далеко не полностью были проведены в действительности; самая крупная статья — расход продовольствия, распределяемого по государственному снабжению, не получил денежного выражения; равным образом, бесплатной или неполнооплаченной осталась и большая часть продукции, полученной от государственных трестов. В результате сумма денежных расходов государства за 9 мес. 1922 года, фактически произведенных, едва ли превысила 400 мил. довоенных рублей, что составит около 550 мил. руб. в год, тем не менее, налицо продолжающееся крупное возрастание реальной величины денежного бюджета после минимума 1920 г.

В роспись расходов по квартальному бюджету на последнюю четверть 1922 г. внесено расходов на сумму около 200 мил. руб. довоенных, при чем все обороты между ведомствами сделаны денежными с оплатой отпускаемых продуктов по полным рыночным ценам.

Таким образом, наблюдается параллельно два процесса: с одной стороны, сокращается объем государственного хозяйства, сокращаются штаты учреждений, а с другой, благодаря более полному денежному удовлетворению оставленных на бюджете государственных потребностей, реальная сумма денежных расходов государства до сих пор продолжает расти. Лишь тогда, когда этот последний процесс, связанный с полной ликвидацией в государственном хозяйстве натурального элемента, будет закончен, скажутся в полной мере результаты работы финансового ведомства по устранению бюджетного дефицита.

Но если работа по сокращению денежных расходов пока выражается лишь в сокращении размеров государственных потребностей до жизненно-необходимого для государства минимума, без возможности уменьшать самую сумму затрачиваемых на их удовлетворение средств, то восстановление доходной части денежного бюджета уже дало ощутительные результаты.

Работа в этом направлении началась с середины 1921 г. повышением железно-дорожных тарифов в 20.000 раз против довоенных ставок, что было равносильно доведению их до 40% прежней реальной величины. За железными дорогами с 1 октября 1921 г. последовали почтово-телеграфные услуги, а затем ряд декретов, отменявших провозглашенную в 1920 г. бесплатность для отпускаемых населению продуктов и оказываемых ему услуг, как государственными, так и коммунальными органами. Однако, для полного восстановления платности во всех отношениях между государством и частными лицами, потребовался почти полугодовой период, и лишь к маю 1922 г. принцип платности фактически проник во все отношения государства с частными лицами, кроме области народного образования; в отношениях же государственных органов между собой бесплатность частично сохранялась до конца 1922 бюджетного года.

Сильно препятствовала проведению всеобщей платности низкая денежная заработная плата пролетариата, не достигавшая прожиточного минимума. Это заставляло первоначально делать изъятия для рабочих и служащих, что фактически приводило в городах к сохранению бесплатности. И лишь после того, как денежная оплата труда стала достаточно высокой, отпало главное препятствие к последовательному проведению платности во всех отраслях государственного хозяйства.

Общая сумма дохода от государственных предприятий и хозяйственных операций, предположенная по ориентировочному бюджету 1922 г. в 784 млн. довоенных рублей, в действительности, как и сумма расходов, оказалась в несколько раз ниже предположенной, составив немного более 150 млн. руб., т.-е. $^1/_8$. Здесь на понижении фактической доходности сказались: оставшийся безденежным доход от распределенного продовольствия, от трудгужналога, от части продукции трестов, полученной без оплаты. Другим фактором, понижавшим доходность, явилось резкое падение рубля в течение первых месяцев 1922 г. Борьба с обесценением государственных доходов велась сначала путем исчисления ставок в довоенных рублях. Однако, искусственное понижение курса, оказавшееся в марте 1922 г. в 7 раз ниже фактического среднего курса за месяц, отозвалось на росте их неблагоприятно, что побудило отменить вовсе исчисление доходов и расходов в довоенных рублях и перейти к определению всех ставок в бумажных рублях, время от времени их повышая в соответствии с падением рубля.

Налоговое дело.

В начале 1921 г. взимание всех денежных налогов было приостановлено, и лишь со середины года налоги начинают оживать. Однако, новая налоговая система отнюдь не явилась возобновлением той системы, которая сложилась к концу предыдущего его периода. Сравнительно высоко развитый тип прежних налогов был признан неприменимым в условиях падающей валюты и той неустойчивости экономических отношений, какая наблюдалась в первые месяцы после поворота экономической политики. Но в то же время, при далеко зашедшей экономической нивелировке населения, усовершенствованные методы обложения, улавливающие различие в платежеспособности каждого плательщика, являлись в значительной мере и ненужными, ибо проведение подоходного принципа в обложении важно лишь там, где имущественная дифференциация зашла достаточно далеко. Поэтому в основу новой системы легли, главным образом, требования простоты налога, легкости его взимания и обложения по внешним признакам платежеспособности. Эти же требования вытекали и из разрушенного состояния налогового аппарата на местах.

По этим причинам налоговая система РСФСР, как она развернулась за 1921—22 гг., отличается многочисленностью налогов, развитием косвенного обложения и примитивностью прямого. В то же время необходимость принятия героических мер для устранения бюджетного дефицита дала в налоговом деле решительное преобладание чисто фискальной точки зрения, не останавливающейся даже перед заведомой неравномерностью отдельных налогов.

Первым по времени государственным налогом явился промысловый, введенный декретом от 26 июля 1921 г. с позднейшими изменениями и дополнениями в феврале 1922 г.

Далее, в целях более усиленного обложения той группы населения, которая достаточно состоятельна, чтобы предъявлять спрос на товары, не являющиеся предметами первой необходимости, введено усиленное обложение предприятий, производящих товары, отнесенные законом к числу предметов роскоши, и торгующих ими. Это обложение роскоши проведено в виде выборки дополнительных патентов (для промышленных предприятий—50% основного патента, для торговых—в сумме основного патента 3—4 разряда) и уравнительного сбора, который для одной группы предметов роскоши удваивается, а для другой учетверяется.

Кроме указанных видов обложения собственно промысловым налогом, для предприятий, торгующих некоторыми товарами, обложенными акцизами, а именно: вином, пивом и табачными изделиями, введен дополнительный патентный сбор, сверх патентного сбора по промысловому налогу.

К ставкам государственного промыслового налога местные советы могут делать надбавки не свыше 100%. Общая сумма налога достигала 7% с оборота, а для предметов роскоши, к которым отнесено большинство предметов потребления, не являющихся предметами первой необходимости, обложение могло достигать 13 и 25% с оборота. Такие нормы обложения, естественно, являются весьма обременительными для плательщиков, даже в обстановке падающей валюты и поскольку предприятиям не удается переложить налога на потребителей, тяжесть обложения вызывала со стороны заинтересованных предприятий энергичную кампанию за облегчение обложения. Эта кампания, ведшаяся кооперативными группами и государственной промышленностью, с одной стороны, и выяснившиеся за полугодовую практику дефекты закона, с другой стороны, привели к необходимости ввести некоторые коррективы в систему промыслового обложения.

Для потребительской кооперации декретом 18 июля установлены пониженные ставки обложения на 50% для операций с членами и на 25% для операций с посторонними.

Для государственной промышленности введена дифференциация ставок уравнительного сбора, а именно 3% ставка понижена до $1^1/_2$—2% для ряда предприятий, главным образом, тяжелой индустрии, и повышена до 4—5% для некоторых категорий легкой промышленности; далее, устранена многостепенность обложения, выражавшаяся в обложении каждого отдельного предприятия, входившего в трест, путем перехода на обложение самого треста.

Крупным мероприятием в области промыслового обложения является предстоящее введение, взамен процентного сбора с оборота, налога на капитал для предприятий, публикующих свою отчетность. Это должно дать, помимо фискальных результатов, также и толчок к улучшению счетоводства государственных предприятий.

Промысловый налог явился за 1922 бюджетный год самым крупным по сумме поступлений, отчасти вследствие более раннего его введения. Из общей суммы поступлений государственных налогов $11^3/_4$ миллиардов рублей (выпуска 1922 г.) промысловый налог дал 1,9 миллиарда рублей, несмотря на очень большую недоимочность, достигавшую по уравнительному сбору 50%. Кроме того, слабость налогового аппарата на окраинах не дает возможности использовать там промысловое обложение полностью.

Поступления промысловаго налога не служат рессурсами для покрытия общегосударственных расходов, а обращаются на нужды местного бюджета: 25% непосредственно перечислялось в распоряжение местных исполкомов, а 75% распределялось между отдельными губерниями центром в порядке дотаций; в 1922—23 г. 75% перечисляется в рессурсы местных исполкомов.

Вторым крупным прямым налогом явился общегражданский налог, декретированный ВЦИК 11 февраля 1922 г., как единовременный налог для усиления средств на борьбу с голодом и эпидемиями, и распространявшийся на всех трудоспособных граждан, за исключением красноармейцев и некоторых категорий женщин, а также сельского населения голодных местностей. Благодаря простоте своей конструкции налог дал значительные фискальные результаты, почти сравнившиеся с промысловым налогом по сумме поступлений (1.850 мил. руб.).

Но главное его значение наркомфин видит в том оздоровляющем влиянии на денежное обращение, какое должен оказывать всякий денежный налог, захватывающий широкие круги деревни.

Эти преимущества общегражданского налога побудили в 1922—23 бюджетном году установить новый общегражданский налог для усиления средств на борьбу с последствиями голода. Налог является более дифференцированным, нежели первый, но все еще сохраняет примитивный характер подушного налога. Однако, в нем уже проведено освобождение от обложения служащих и рабочих до 12 разряда включительно и безлошадных крестьян, сверх тех групп населения, которые были освобождены по первому налогу; с другой стороны, буржуазные группы обложены значительно выше.

Остальные прямые налоги и пошлины не успели пока сыграть заметной роли среди доходных поступлений. Наиболее значительным из пошлинных сборов является гербовый сбор, дававший до войны 70—80 миллионов золотых руб., в 1922 г. он дал лишь 215 миллионов руб. вып. 1922 г., но этот слабый результат объясняется как слабым развитием торгового оборота, так и трудностью наладить контроль за уплатой сбора и недостаточной осведомленностью населения о восстановлении этого налога.

Прочие государственные пошлины принадлежат к числу мелких налогов и крупного фискального значения иметь не могут; это — канцелярский сбор, судебные пошлины, нотариальный сбор, портовые сборы, маячный и лоцманский сбор, консульские сборы, пробирные пошлины, сбор за проверку мер и весов и ирригационный сбор (в Туркестане).

Косвенные налоги охватывают не только все те объекты акцизного обложения, которые облагались до революции, но и ряд новых: соль, мед, квас, фруктовые воды, патоку, свечи, виноградные вина.

Самое крупное поступление дал акциз с сахара: из общей суммы акцизов в 5,3 миллиарда руб. на его долю пришлось более четверти—около 1,5 миллиарда руб., хотя он начал поступать только в мае. Далее следует акциз на соль и табачные изделия (около 900 мил. руб. каждый), с нефтяных продуктов (более 600 мил. руб.) и со спирта (около 500 мил. руб.).

По косвенному обложению, где плательщиками являются почти исключительно государственные предприятия, в большинстве своем страдающие от недостатка оборотных сред тв, также наблюдается крупная недоимочность, что обесценивало фактические поступления акцизов. Во избежание этого СНК постановлено отпустить госбанку фонд на выдачу государственным предприятиям ссуд для уплаты акцизов.

Важную роль в системе налогов РСФСР играют таможенные сборы, установленные как для импортируемых, так и для экспортируемых товаров. К числу таможенных сборов относятся, кроме пошлин, также и складочный и канцелярский сборы, взимаемые таможенными учреждениями.

Новый тариф для импортных товаров носит ясно выраженный протекционный характер и сам по себе является крупным орудием для улучшения нашего торгового баланса. Вместе с тем таможенные сборы приносят и значительный фискальный доход. Таможенные сборы установлены в золотых рублях и могут уплачиваться, кроме золота, также и иностранной валютой и российскими бумажными деньгами по курсу.

Поступления таможенных сборов за 1922 г. составили лишь немного менее общегражданского налога, дав около 16% общей суммы государственного налога. Кроме того, крупные суммы пошлин оказались рассроченными и будут поступать лишь в следующем бюджетном периоде.

В 1923 бюджетном году наиболее крупным налоговым мероприятием явится проведение подоходно-поимущественного налога в городах и денежно-подворного налога в деревне. Проект подоходно-поимущественного налога предполагает обложение как доходов, так и имуществ, включая сюда и домашнюю движимость, при чем в обложение вводится прогрессивный принцип. Будучи, в общем, построен довольно примитивно, налог этот все же должен явиться крупным шагом вперед на пути усовершенствования нашей налоговой системы.

Развитие прямого обложения наталкивается на существенное препятствие в виде сохраняющих еще силу натуральных налогов. Единый натуральный налог уже в значительной степени исчерпывает платежные силы сельского населения; реальная ценность его поступлений даже в голодном 1921—22 г. более чем в 10 раз превысила реальную величину всех денежных налогов за тот же период. Невыгодность налога для государства, в виду высоких издержек его взимания и тяжести его для населения, давно осознана. Не менее отрицатель-

ное отношение натурналог вызывает к себе и с точки зрения его вредного влияния на денежное обращение, так как он на огромную сумму сокращает товарный оборот. Сохранение его пока может объясняться лишь отсутствием в стране достаточно сильного аппарата для обеспечения снабжения продовольствием армии и тех государственных учреждений и групп населения, которые пока остаются на государственном снабжении.

Что касается другого натурального налога—трудового и гужевого, также чрезвычайно обременявшего сельское население и падавшего на него весьма неравномерно, то в отношении его признано возможным уже с 1 января 1923 года перейти к взиманию его в денежной форме в тех губерниях и областях, где это будет признано желательным местными экономическими совещаниями. Замена эта, несомненно, принесет значительное облегчение для населения, особенно в отдаленных сельских местностях, и в то же время даст крупный фискальный доход. В 1922 г. трудгужналог, как общее правило, заменяется деньгами лишь для населения городов и неземледельческого населения сельских мест, для земледельческого же населения замена его деньгами допущена лишь в исключительных случаях.

Невозможность сокращения реальной суммы денежных расходов государства, и без того весьма скромных, без существенного вреда для функционирования государственного аппарата, заставляет стремиться к возможно более полному использованию налоговых источников. Несмотря на значительное сокращение народного дохода, по сравнению с 1913 г., все же представляется несомненным, что налоговая платежеспособность населения за 1922 г. была использована лишь в незначительной степени; отчасти это объясняется поздним введением некоторых налогов, отчасти слабостью налогового аппарата и падением налоговой дисциплины в населении, отчасти просто недостаточно энергичной работой мест. Считая, что максимальное налоговое напряжение страны является в данный момент непременным условием для оздоровления финансов, НКФ с нового бюджетного года стал на путь ежемесячных налоговых заданий. Для каждой губернии, области или республики назначается общая сумма всех прямых налогов и акцизов, которые должны быть собраны в течение месяца. Этим путем достигается повышение энергии местных финансовых органов в деле взимания налогов и взыскания недоимок. Наконец, циркулярная телеграмма от 7 ноября 1922 г., разосланная за подписями председателя ВЦИК, председателя СНК и замнаркомфина, выдвигает налоговую работу на первый план и требует принятия немедленных мер к усилению аппарата финотделов. Таким образом, налоговое дело, постепенно приходившее в упадок в течение всего первого периода и почти ликвидированное к концу его, не только возродилось, но и получило характер одной из наиболее ударных отраслей хозяйственной работы.

Местные финансы.

Слияние местных бюджетов с государственным последовало лишь для 1921 бюджетного года, когда эмиссия сделалась почти единственным источником денежных доходов и в центре и на местах. Как только началось восстановление доходной части бюджета, принцип деления его на общегосударственный и местный снова получил силу. Уже декретом СНК от 22 августа 1921 г., „в целях более успешного и скорого удовлетворения местных административно-хозяйственных нужд", было разрешено местным советам делать надбавки к государственным налогам и устанавливать налоги и сборы, предусмотренные утвержденным СНК перечнем, а также пользоваться процентными отчислениями с государственных налогов и особым 5% фондом из губернской сметы расходов. Декретом от 25 августа была восстановлена платность коммунальных услуг.

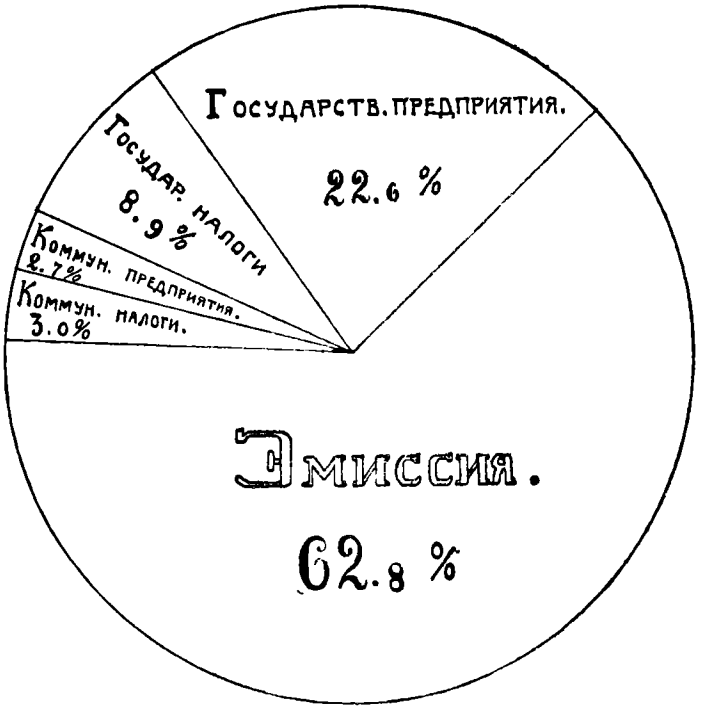
ВЦИК, постановлением от 10 октября 1921 г. о мерах к упорядочению финансового хозяйства, окончательно отменил объединение местных бюджетов с государственным. Дальнейшими законодательными актами в области местных финансов явились три декрета ВЦИК от 10 декабря 1921 г.—о местных бюджетах, о местных налогах и сборах и перечень расходов, отнесенных на местные средства.

Первый из этих декретов, играющий роль основного для местных финансов, установил принцип покрытия расходов местного значения местными же источниками, ввел раздельность

смет губернских, городских, уездных и волостных, предоставил распределять местные доходы между отдельными сметами губернским и уездным съездам советов; утверждать все местные сметы губисполкомам, а губернские—губернским съездам. Декрет предусматривает также выдачу НКФ краткосрочных и долгосрочных ссуд губернским советам из особого отпускаемого в распоряжение НКФ по бюджету дотационного фонда. Лишь в случае дефицитности, сметы губисполкомов (и горисполкомов губернских городов) нуждаются в утверждении центра.

Декрет о местных налогах и сборах устанавливает 4 источника налоговых доходов: а) 25% отчисление от поступлений государственного промыслового налога, б) надбавка не свыше 100% к тому же налогу, в) ряд местных налогов и сборов, перечисленных в перечне, и г) налоги и сборы, непредусмотренные перечнем с предварительного утверждения НКФ. Установление налогов, непредусмотренных перечнем, без разрешения центра воспрещено. Существенным для успеха дела явилось предоставление губисполкомам устанавливать самостоятельно правила взимания отдельных местных налогов, поскольку таких правил не издано НКФ.

РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ДЕНЕЖНЫХ ДОХОДОВ, ПОСТУПИВШИХ В 1922 БЮДЖЕТНОМ ГОДУ.



Перечень налогов и сборов, включавший по этому декрету до 15 отдельных налогов для городских поселений и 9 налогов для внегородских местностей, впоследствии постепенно пополнялся и расширялся. Последнее его расширение произведено декретом СНК от 29 августа 1922 г. и ныне, к концу 1922 г. этот перечень включает 24 налога для городских местностей и 17—для сельских.

Подворный налог должен сыграть в деревне ту же роль, какая в городе должна выпасть в будущем на долю подоходно-поимущественного налога и подготовить почву для полной отмены натурального обложения.

Дальнейшим увеличением средств местных советов является передача им полностью, согласно декрету ВЦИК от 22 июня 1922 г., поступлений государственного промыслового налога, путем отчисления 75% в распоряжение губисполкомов на местные нужды и 25%—в дотационный фонд.

Параллельно увеличению местных доходных источников росли и те расходы, которые перекладывались из государственного бюджета на местные средства.

На местные бюджеты в настоящее время (постановление ВЦИК от 31 августа 1922 г.) отнесены следующие расходы: 1) часть расходов по содержанию обще-административных учреждений; 2) расходы по коммунальному хозяйству; 3) часть расходов по народному образованию, по культурно-просветительным учреждениям и социальному воспитанию; 4) расходы по здравоохранению (кроме имеющих общегосударственное значение); 5) расходы на мероприятия по улучшению сельского хозяйства; 6) расходы по содержанию народных судов и исправительных заведений; 7) расходы на социальное обеспечение; 8) расходы по расквартированию войсковых частей; 9) содержание губсовнархозов; 10) содержание пристаней местного значения.

Как видно из этого перечня, за счет местных бюджетов должны покрываться не только все расходы, связанные с местным благоустройством и коммунальными предприятиями, но и большая часть расходов культурно-просветительного характера, здравоохранения, социального обеспечения, значительная часть местных расходов административного характера и даже некоторые расходы общегосударственного значения. Цель расширения круга расходов, пе-

редаваемых в ведение местных советов, двоякая—с одной стороны, добиться большей экономии в удовлетворении этих потребностей, большего сообразования расходов на них с имеющимися рессурсами, заменив контроль центра заинтересованностью местных органов, а с другой—усилить деятельность местных советов по использованию имеющихся доходных источников.

Кредит.

Кредитным отношениям почти не было места при системе военного коммунизма, когда государственное распределение все более и более заменяло собою частно-хозяйственный обмен и почти вся промышленная деятельность была сосредоточена у одного и того же владельца—государства; торговля почти не существовала, также замененная снабжением из государственных фондов. Вне государства оставался еще островок кооперации, но и тот постепенно огосударствлялся, а вместе с тем отпадала последняя сфера народного хозяйства, где еще применялись кредитные отношения. В начале 1921 г. прекратилось и кредитование кооперации, и последняя сохранившаяся еще кредитная ячейка—кооперативный отдел НКФ—была назначена к ликвидации с 1 июня 1921 г.

Возвращение к системе частно-хозяйственного обмена, последовавшее с весны 1921 г., снова выдвинуло потребность в кредите, ставшую особенно настоятельной, когда вся государственная промышленность стала переводиться на положение самостоятельных хозяйственных единиц, не получающих более питания из общебюджетных рессурсов, а живущих собственными средствами.

Постановлением СНК от 18 октября 1921 г. был образован государственный банк РСФСР, которому был выделен из средств государственной эмиссии капитал в 200 милл. рублей, что по тогдашнему уровню цен соответствовало 25 милл. довоенных рублей. Государственному банку были поставлены широкие задачи—снабжение кредитом всей промышленности, торговли и сельского хозяйства и содействие денежному обращению. Круг его операций совпадал с обычным кругом операций коммерческого банка краткосрочного кредита, кроме операций с ценными бумагами, тогда еще не существовавшими в РСФСР. Государственный банк был создан как автономное центральное управление НКФ, действующее по принципу хозяйственного расчета, с собственным административным аппаратом и собственной сетью филиалов, независимых от местных финотделов.

Позднейшими законодательными актами функции государственного банка были еще расширены: ему было предоставлено производить операции с ценными бумагами, через его посредство стали выдаваться долгосрочные ссуды промышленности из особых фондов, даны монопольные права на операции с благородными металлами в монете, слитках и в иностранной валюте, в связи с чем он сделался проводником валютной политики государства, далее предоставлено исключительное право переводных сношений с заграницей. Наконец, декретом от 25 июля и 11 октября 1922 г. госбанку предоставлены права эмиссионного учреждения.

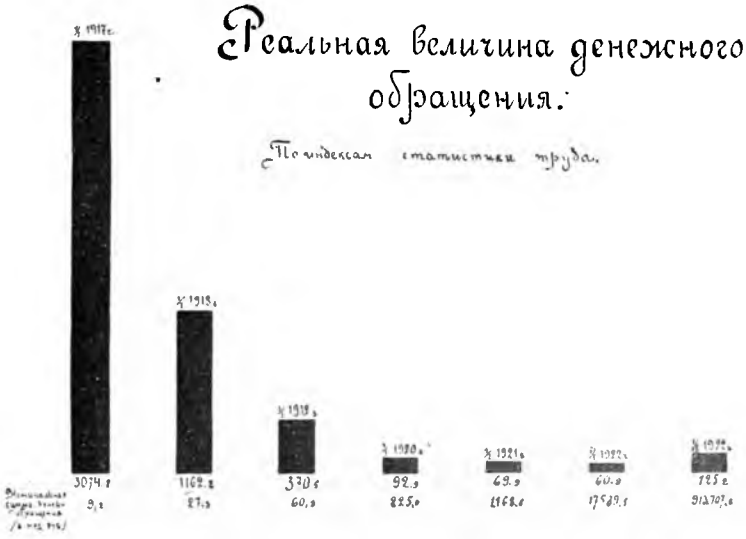
Перед государственным банком стояли труднейшие задачи прежде всего в сфере организационной — надо было снабдить огромную территорию кредитным аппаратом, надо было снова приучить население и государственные органы к пользованию кредитным учреждением.

Еще более трудным представлялось вновь завоевать доверие и справиться с теми препятствиями, какие представлялись для развития банковых операций при быстро падающей валюте, в течение всей первой полугодовой работы банка.

Развитие операций банка шло за счет двух основных источников—за счет государственной эмиссии и за счет привлеченных из оборота средств. Средства эмиссии шли прежде всего на пополнение капитала банка, уменьшавшегося от обесценения валюты, поскольку банку, с одной стороны, приходилось держать крупные средства в кассе, а с другой—поскольку не удавалось, особенно в первый период его деятельности, в достаточной мере страховать от обесценения ссуженные средства; далее, особые фонды из бюджетных источников были получены на выдачу долгосрочных ссуд, на хлебную кампанию, на

сельско-хозяйственные ссуды. Государственная эмиссия, таким образом, разбилась на два русла, при чем значительная часть ее идет на производительные цели. Эта доля была преобладающей в июле, составив около $^3/_5$ всей эмиссии.

На балансе государственного банка, напротив, роль средств, полученных от казны, по сравнению с привлеченными из оборота, показывает значительное падение: на 1 января 1922 г. средства, полученные из эмиссии, относились к средствам, извлеченным из оборота, как 5 : 3, к 1 ноября достигнуто обратное соотношение, как 3 : 5.



Развитие вкладной операции сильно тормозилось падением рубля. Поэтому лишь с летней стабилизацией в 1922 г. начался заметный приток частных вкладов. К 1 октября 1922 г. в столицах они составляли около $^2/_5$ всей суммы текущих счетов.

Кроме текущих счетов в бумажной валюте, государственным банком практикуется еще прием на текущие счета золота и иностранной валюты с возвратом тою же валютой. Операция эта также заметно развивается, увеличивая золотой фонд банка. Кроме того, в целях противодействия вредному влиянию обесценения денег, банком открыт прием срочных вкладов с расчетом по золотому курсу.

Активные операции госбанка распадаются на три категории—краткосрочное кредитование, выдачу долгосрочных ссуд и покупку за собственный счет валютных ценностей и товаров. В отношении долгосрочных ссуд госбанк является почти исключительно посредником между казной и государственными предприятиями; средства на эти ссуды отпускаются особо и самое разрешение ссуд проходит в значительной мере помимо банка. Ссуды эти выдаются почти исключительно государственным предприятиям: на долю частных клиентов приходится менее $^1/_2\%$ всей суммы. Из клиентов половину составляют предприятия тяжелой промышленности, в отношении коих ссуды являются скорее казенными субсидиями. Ссуды эти выдаются на сроки до 5 лет в золотом исчислении.

Сельско-хозяйственный кредит получил гораздо меньшее развитие, но носит более банковский характер. Долгосрочные сельско-хозяйственные ссуды выдавались из особых фондов, на восстановление государственных хозяйств, на закупку лошадей, на специальные культуры и машинно-снабжение.



Краткосрочные ссудные операции состоят из векселей, ссуд под товары и производительных кредитов. Производственные кредиты, игравшие в прежнем государственном банке совершенно ничтожную роль, в новом госбанке занимают первое место среди краткосрочных операций. Среди клиентуры по производственным кредитам также подавляюще преобладает государственная промышленность — до 84%, далее следует кооперация — 15% и частные предприятия — около 0,5%.

Вексельная операция стала развиваться лишь после создания положения о векселях, при чем развивается быстрее других ссудных операций. Особенно быстрый рост вексельной операции наблюдается с осени 1922 года. Среди клиентуры по этой операции государствен-

ные учреждения составляют немного более половины, кооперация — около 1/3, и частные лица — 10%.

Подтоварные ссуды, доминировавшие на балансе банка первое время, в последнее время начинают, напротив, падать, уступая свое значение вексельному кредиту, как наиболее здоровой форме банкового кредитования. Среди отдельных видов подтоварных средств последнее время получает распространение наиболее здоровый вид их — товарные аккредитивы. Подтоварные кредиты сильно увеличились осенью в связи с реализацией урожая. Проведение хлебной кампании происходило, главным образом, через посредство госбанка.

Весьма значительную долю своих средств банк затратил на покупку товаров и скупку благородных металлов и иностранной валюты. Товарные операции развились у государственного банка непосредственно из подтоварных ссуд, главным образом, в связи с летним кризисом сбыта. Скупка валютных ценностей имела целью, с одной стороны, создать обеспечение для выпуска банковых билетов, а с другой — сделать возможным корреспондентские отношения с заграницей.

В целях развития расчетных операций при госбанке организованы расчетный отдел и отдел взаимных расчетов.

Расчетный отдел, участниками которого являются финансовые и кредитные учреждения (в настоящее время в него входят правление госбанка, его московская контора, покобанк и мосфинотдел), был организован в июле 1922 года и пока не дал еще большого оборота.

С увеличением числа кредитных учреждений в Москве значение расчетного отдела и его оборотов будет, несомненно, расти.

Отдел взаимных расчетов организован в видах сокращения отпуска денежных знаков государственным учреждениям и предприятиям и имеет целью производство взаимных расчетов между ними, а также с частно-хозяйственными организациями путем зачета прежних требований. Отдел был открыт в июле 1922 г. Путем зачета в июле было ликвидировано 32% взаимных требований, в августе—46%, а в сентябре—61,5%, что указывает на развитие деятельности этого отдела.

Частные кредитные учреждения.

На ряду с успехами государственного банка за 1 год его деятельности—развитие частных кредитных учреждений находится в зачаточном состоянии. Возникновение первых частных учреждений относится лишь к весне 1922 г. Первое отступление от принципа государственной банковой монополии было сделано сначала в пользу кооперации. Декретом ВЦИК от 13 декабря 1921 года было принципиально разрешено открыть банк потребительской кооперации на паевых началах с участием госбанка в качестве пайщика; 20 февраля 1922 г. был утвержден его устав, а декретом 24 января было разрешено учреждать явочным порядком с регистрацией в губфинотделах кредитные кооперативы и их объединения. 4 апреля 1922 года дается разрешение на открытие в Ростове-на-Дону юго-восточного акционерного банка—первый частный банк РСФСР, далее утверждаются уставы ряда обществ взаимного кредита и издается СТО нормальный их устав. Таким образом, в течение 1922 года совершается подход к воссозданию в РСФСР системы частных кредитных учреждений для привлечения в дело кредитования промышленности и торгового частного капитала.

Кроме вполне частных кредитных учреждений, разрешено также устройство городских акционерных банков, большая часть капитала коих принадлежит городскому совету; банки эти имеют целью, помимо производства обычных операций коммерческих банков, также и финансирование органов коммунального хозяйства и городское домостроительство, путем выдачи долгосрочных ссуд под залог недвижимости.

Далее, декретом от 11 октября разрешена организация городских и смешанного типа ломбардов.

Особый тип кредитного учреждения представляет собою промышленный банк, организованный в акционерной форме для обслуживания нужд государственной промышленности на средства последней, являясь, таким образом, полугосударственным учреждением.

К 1 ноября было разрешено 6 акционерных банков (2 частных, 2 кооперативных, 1 городской и банк государственной промышленности) и около 15 обществ взаимного кредита.

Государственный кредит.

Возрождение частного кредита при посредстве кредитных учреждений, и в особенности в связи с деятельностью государственного банка, создало почву также и для возрождения кредита государственного.

Первым шагом в этом направлении явился выпуск в июне 1922 г. хлебного займа, выпущенного на полугодовой срок с условием оплаты облигаций зерном. Общая сумма займа составляла всего лишь 10.000.000 пудов, при чем облигации были выпущены по средней рыночной цене ржи со скидкой в 5%. Облигации принимались в уплату продналога, что не могло не обеспечить займу значительного успеха, как только началась продналоговая кампания. Цена облигаций займа испытала резкий подъем, обогнав во многих местах цену ржи в натуре. Около половины облигаций поступило в уплату продналога.

Эта мера, не имея крупного финансового значения в смысле сокращения эмиссии в виду скромной суммы займа, имела, тем не менее, тот положительный результат, что ею была проложена дорога для дальнейших кредитных операций государства на внутреннем рынке. Выручка от займа осталась в государственном банке, проводившем его размещение, и пошла на увеличение его оборотных средств.

Следующим шагом, предпринимаемым в гораздо более крупном масштабе, является декретированный 31 октября 1922 г. выпуск государственного 6% выигрышного займа. Заем выпускается на общую сумму 100 миллионов рублей золотом билетами в 5 р. золотом номинальных, и погашается через 10 лет в течение 1922—1932 гг. Розыгрыши и выигрыши производятся дважды в год на сумму 800 тысяч руб. зол. каждый раз. По сравнению со старыми выигрышными займами, первый выигрышный заем РСФСР является, таким образом, гораздо более выгодным и, кроме того, его особенностью является уплата процентов и выигрышей в золоте или твердой валюте за границей и по золотому курсу бумажными деньгами внутри страны. Являясь, таким образом, обеспеченным от обесценения, заем сможет сыграть крупную роль, удовлетворяя потребность населения в накоплении капитала, каковое не может производиться в бумажных деньгах при падающей валюте.

Кроме выпуска займов в 1922 г. было разрешено государственным учреждениям устройство лотерей на цели борьбы с голодом, культурно-просветительные, здравоохранения и социального обеспечения. Главную роль среди лотерей играли лотереи для усиления средств на борьбу с голодом.

Появление снова в обращении ценных бумаг—облигаций государственных займов и акций, предстоящий выпуск банкнот, на ряду с изменением валютной политики, выдвинул вопрос об организации фондовой биржи. Положение о фондовых биржах и фондовых отделах при товарных биржах утверждено СНК 20 октября 1922 г.

Страховое дело.

Страховое дело, как и кредит, было ликвидировано полностью в течение первого периода. Страхование жизни было аннулировано в 1919 г., а имущественное страхование, переданное в ВСНХ, было ликвидировано в конце 1920 г. Когда новая экономическая политика выдвинула снова проблему организации страхования, пришлось строить все заново. Страховое дело в РСФСР построено на основе государственной монополии и централизации с изъятием в пользу кооперативного страхования.

Основными актами, регулирующими страховое дело, явились декреты от 6 октября 1921 г. „о государственном имущественном страховании", Положение НКФ о государственном страховании от 2 ноября 1921 г. и декрет СНК от 6 июля 1922 г. Согласно этим положениям в составе НКФ, в качестве автономного управления, образовано правление государственного страхования, действующее на основе хозяйственного расчета за счет отпущенного ему основного капитала и операционных поступлений.

Госстрах имеет право организовать собственную сеть филиалов, зависимых от местных финорганов.

В задачи его входит, помимо организации государственного страхования, также и надзор и контроль за деятельностью кооперативных страховых организаций, регистрация страховых объединений, утверждение их уставов и регулирование перестрахований их рисков в госстрахе.

Государственное имущественное страхование введено четырех видов: от огня, от падежа скота, транспортное (от аварий в пути) и страхование посевов и культурных насаждений от градобития. Все эти виды страхования вводились на добровольных началах, кроме страхования посевов от градобития, которое с самого начала вводилось как обязательное; в дальнейшем постепенно вводилось обязательное страхование от огня и от падежа скота.

В дальнейшем госстраху было предоставлено также производить и добровольное страхование жизни и от несчастных случаев в случаях, не обнимаемых обязательным социальным страхованием. Вместе с тем госстраху предоставлено право производить перестрахование в заграничных страховых обществах, а равно самому перестраховывать чужие риски.

Для обеспечения операций госстраха, ему отпущен из государственных ресурсов золотой резервный фонд в 2.500.000 р. Кроме того, предоставлен оборотный капитал в 500 мил. руб. в знаках 1922 г.

Дальнейшим шагом в организации страхового дела явилось учреждение декретом 25 июля 1922 г. совета по делам страхования, на обязанности коего лежит рассмотрение общих правил страхования и тарифов и др. общих норм по страховым операциям и спорных вопросов, возникающих между госстрахом, ведомствами и кооперативами. Совет этот образован из представителей всех хозяйственных комиссариатов, НКСО, НКВД, всероссийского кооперативного страхового союза, центросоюза и самого госстраха.

Организация народного комиссариата финансов.

Чрезвычайное усложнение задач и деятельности народного комиссариата финансов в 1921—1922 гг. потребовало от него крайнего напряжения сил, повлекло за собою существенные изменения в структуре его центрального управления. Вместо трех управлений в начале периода, к концу периода их имелось уже 8. Кроме уже упомянутых двух вновь образованных управлений—госбанка и госстраха, вместо центрального бюджетно-расчетного управления было образовано 3 новых управления: бюджетное, где сосредоточились все сметно-бюджетные работы, валютное, к которому перешли все дела по вопросам денежного обращения и кредита, и управление фабриками изготовления денежных знаков (гознак); бывшая центральная канцелярия заменена административным управлением и, наконец, образовано на правах особого управления финансово-экономическое бюро, включающее в себе институт экономических исследований, разрабатывающий теоретические вопросы финансовой политики по заданиям НКФ; статистический отдел, где ведется финансовая статистика и статистика цен; редакционно-издательский отдел и, наконец, курсы по подготовке финансовых работников. К работам финансово-экономического бюро привлечена большая часть финансистов и экономистов Москвы, Петрограда, где имеется отделение института экономических исследований. В ближайшем будущем в состав финансово-экономического бюро войдет также и конъюнктурный институт, созданный при НКФ еще в конце 1921 г. для изучения цен и конъюнктуры народного хозяйства РСФСР.

Народный комиссариат финансов, в связи с быстрым расширением его работ, придает особое значение скорейшему созданию кадров опытных финансовых и в частности налоговых работников, организовав для этой цели, кроме центральных курсов, с более широкой программой также и несколько десятков курсов в губернских центрах.

ИТОГИ РАБОТЫ НАРОДНОГО КОМИССАРИАТА ФИНАНСОВ.

Подводя итоги работы НКФ за истекшее 5-летие, следует, прежде всего, констатировать, что работа второго периода в 1921—22 гг. шла в направлении в значительной мере противоположном, нежели в первые 3 года. Ни на одном из ведомств, не исключая даже и ВСНХ, перелом общей экономической политики не отразился так резко, как на комиссариате финансов. Поэтому, оценивая его работы, следует иметь в виду, что дело идет фактически о работе за последние полтора года. За этот период создана налоговая система, заново построен кредитный аппарат, восстановлено имущественное страхование, радикально изменено строение бюджета и принцип его составления, положено начало возрождению государственного кредита и, наконец, достигнуто улучшение в области бумажно-денежного обращения и проведен ряд мер к подготовке перехода на золотую валюту.

Центром дальнейшей работы является достижение бездефицитного бюджета и прекращение казначейской эмиссии, что даст возможность перейти к устойчивой денежной единице, и оценка итогов работы НКФ за истекший период должна производиться именно с точки зрения приближения к указанной цели.

Работа по восстановлению доходной части бюджета дала следующие результаты: в 1921 г. доход по бюджету составлял 414 мил. руб., а покрываемый эмиссией дефицит—2.194 мил. руб., или 84% бюджета; за 9 месяцев 1922 г. доходы (государственные и местные) составляли 41,1 мрд. руб., дефицит же, покрываемый эмиссией (за вычетом сумм, отпущенных на цели кредита), 627 мил. р., т.-е. 60%.

Таким образом, эмиссия, как способ покрытия расходов, уже уступает доходным поступлениям. В переводе на товарные рубли за январь—сентябрь 1922 г. эмиссия дала 218,2 мил. руб. (за вычетом эмиссии на цели кредита), а все государственные и местные доходы—111,5 мил. руб.

Увеличение роли доходных поступлений дало возможность сильно замедлить темп эмиссии. Ежемесячные выпуски, дававшие в январе — мае увеличение денежной массы на 57—72%, в августе дали только 46,6%, в сентябре—31,2% и в октябре—33,2% прироста находившейся в обращении к началу месяца денежной массы. Уже это замедление темпа эмиссии, совпав с благоприятным положением товарного рынка, создало летом текущего года повторение приостановки роста цен, имевшей место в первый раз осенью 1921 г., и хотя в октябре 1922 г. рост цен возобновился, но общая хозяйственная конъюнктура настолько благоприятнее прошлого года, когда огромная территория была охвачена голодом, что возобновление падения бумажного рубля не может вызывать опасений повторения финансового кризиса начала 1922 г. Но весьма существенным условием для предотвращения повторения паники и бегства от рубля, наблюдавшихся в начале этого года, являются меры торговой политики, а именно, использование для борьбы с ростом цен на основные продукты сельского хозяйства фонда натурналога и облегчения ввоза из-за границы.

Лишь в строгой координации с работой финансового ведомства деятельности других хозяйственных наркоматов можно рассчитывать на достижение в скором времени благоприятных результатов в области государственных финансов и денежного обращения.



НАРОДНЫЙ КОМИССАРИАТ ВНЕШНЕЙ ТОРГОВЛИ.

I.

За пять лет, протекших со дня октябрьской революции, советской Россией пройден тяжелый путь как в борьбе за свою самостоятельность, так и за экономическое возрождение. Октябрьская революция поставила Россию перед лицом целого сонма врагов. На ряду со стремлением путем вооруженного вмешательства добиться уничтожения советской власти, пускались в ход всевозможные средства для того, чтобы изнутри взорвать советское государство, экономически его поразить и доказать полную невозможность существования октябрьского режима.

Естественно, что при таких условиях только что народившаяся советская республика должна была быть на-чеку, ибо малейшая ее оплошность грозила неисчислимыми последствиями. Оборонительные позиции были заняты на всех многочисленных к тому времени фронтах, как военных, так и хозяйственных. Заняты они были и на одном из передовых участков хозяйственного фронта—на участке внешней торговли. А этот важный в общем хозяйстве страны участок был к моменту октябрьской революции весьма серьезно разрушен.

Вступивши в войну с благоприятным торговым балансом (в 1913 г. вывоз превышал ввоз на 5%), Россия в течение военных годов не только утратила активность своего торгового баланса (в 1913 г. превышение вывоза над ввозом — 5%, в 1914 г. — 6%, в 1915 г. — 48%, в 1916 г. — 60%), но и потерпела значительное уменьшение общих своих оборотов по внешней торговле (в 1913 г. — 2.884.167 т. руб., в 1914 г. — 2.054.000, в 1915 г. — 1.539.000).

Трехлетняя империалистическая война в значительной степени потрясла самые основы народного хозяйства, отторгнув от России экономически важные для нее области и, что особенно важно, совершенно закрывши обычные пути нашего внешнего товарообмена. Россия лишилась во время войны всех тех выходов на запад, которыми поддерживалась ее внешняя торговля; морские порты ее были либо заняты, как Либава, Виндава, Ревель и пр., либо отрезаны им от открытого моря, как Петроград или южные порты Черного моря. Свободными для российского товарообмена оставались только Архангельский и Владивостокский порты, являвшиеся во всех отношениях неудобными. Фактически Россия уже во время войны была почти изолирована от внешнего мира. Таким образом, советская власть получила в наследство от старого режима значительно сократившуюся в объеме внешнюю торговлю с весьма дефицитным торговым балансом. Если прибавить к этому бешеную ненависть врагов, стремившихся по кусочкам растащить богатства России, а

также и блокаду, то картина состояния наших внешних торговых сношений к концу 1917 года будет ясной.

До тех пор, пока блокада окончательно не сдавила железным кольцом советскую Россию, она старалась продолжать, или, вернее говоря, заканчивать начатые прежде экспортные и импортные операции с ближайшими странами, как Швеция и Норвегия, с одной стороны, и Персия—с другой. К концу 1918 года, благодаря блокаде, прекратились и эти операции: Россия оказалась совершенно отрезанной от всего мира. Советское правительство, вынужденное в таких условиях охранять от расхищения богатства страны, переходящее к плановой организации своего хозяйства, должно было заняться также организацией внешней торговли.

Последовательно национализируя важнейшие отрасли хозяйства, советская власть не могла оставить без изменения старые формы внешней торговли.

Регулирующее вмешательство государства стало неизбежным. Оно и было осуществлено путем введения системы разрешений на ввоз и вывоз. Это был только первый шаг по пути овладения внешней торговлей. Но он был важен тем, что установил, как незыблемый принцип, регулирование внешней торговли и создал ту первоначальную организационную ячейку, в лице отдела внешней торговли народного комиссариата торговли и промышленности, которая призвана была осуществлять руководство внешними торговыми сношениями со стороны рабоче-крестьянского государства. За этим первым шагом должны были последовать и дальнейшие. Успех борьбы на экономическом фронте требовал перехода к активной обороне. Национализация внешней торговли становилась необходимостью. Все торговые операции были сосредоточены в руках государства, за которым и оставалась прерогатива торговых сношений с внешним миром. Всякие операции с иностранными государствами производились от лица советской республики его органом—нар. комис. торг. и промышленности (1918 год). Но до тех пор, пока государственные границы определялись изменчивыми линиями фронта, практическое осуществление монополии совершалось с большими затруднениями, и только победы красной армии и первые прорывы блокады сделали возможными окончательное оформление и утверждение принципа монополии внешней торговли, выразившееся в организации народного комиссариата внешней торговли (11 июня 1920 г.).

Небольшой вначале орган государственного регулирования внешней торговли НКТП с начала 1920 г. превращается в НКВТ и является единственным посредником по товарообмену с внешним миром. На него возлагается целиком осуществление внешней торговли республики, он является ее доверенным „приказчиком“, а с переходом к новой экономической политике становится крупнейшим купцом, осуществляющим и регулирующим монополию внешней торговли.

Таким образом, история нашей внешней торговли за пятилетие существования советской власти, естественно, распадается на два основные периода: первый период—период борьбы за прорыв блокады и первый ее прорыв (1917—1920 г.) и второй период (1921 г. по настоящее время) государственно-организованной, а затем коммерчески-организованной внешней торговли в условиях новой экономической политики.

II.



первого периода своей деятельности комиссариат вступает в борьбу—борьбу во вне и внутри. Блокада, сдавившая живое тело советской республики, совершенно отрезала Россию от всего мира, сделав единственной формой сообщения с ним—радио. Гражданская война, вооруженная борьба за самое существование советской власти, приковывала все внимание и отвлекала все силы к военным задачам. Россия 1918 и 1919 годов была осажденной крепостью, защищающейся против целого мира.

Возможна ли была при таких условиях какая бы то ни было внешняя торговля?

Ее не было и не могло быть, ибо Европа не хотела торговать с теми, которых она стремилась во что бы то ни стало уничтожить. Живой организм республики не мог, однако,

примириться с таким положением. Прорвать блокаду во что бы то ни стало было очередной задачей советской власти.

Но, стремясь пробить блокаду, руководящий внешней торговлей орган в то же время должен был выдержать сильную борьбу внутри. Непрестанная борьба за единое руководство внешней торговлей внутри республики так же характерно для первого периода советской внешней торговли, как и стремление освободиться от железного кольца, давившего на нее извне.

Сначала вмешательство государства носило характер пассивной обороны, оно ограничивалось исключительно регулированием Государственный аппарат выдавал разрешения на ввоз и вывоз, не выступая активно в роли продавца-покупателя на внешнем и внутреннем рынках. В дальнейшем государство увеличило свое участие в руководстве внешней торговлей, декретируя национализацию ее и монополизируя в руках государственного аппарата ведение всех торговых операций с внешним миром. Таким образом, утверждается принцип монополии внешней торговли.

Все это последовательное развитие политики внешней торговли от регулирования к монополии получает свое юридическое выражение в целом ряде законодательных актов. И если постановление СНК от 29 октября 1917 года о введении разрешительной системы является первым этапом на пути установления государственно-регулированной внешней торговли, то декрет от 29 апреля 1918 года о национализации внешней торговли окончательно закрепляет монополию, а учреждение НКВТ (11 июня 1920 г.) дает ей реальные очертания. С большими трудностями прививались, однако, все эти основы политики в повседневном обиходе.

Возможность случайно заключить ту или иную выгодную сделку, закупить те или другие насущно необходимые товары, при колоссальном товарном голоде, при вопиющем недостатке в самом необходимом, побуждало иногда даже советские учреждения нарушать декрет о национализации внешней торговли, заключать от своего имени договоры и совершать сделки с иностранными фирмами. В прифронтовой полосе, в близком соприкосновении с иностранцами, это искушение становилось особенно сильным и повело к оживленной контрабандной торговле.

Государство вело планомерную борьбу с нарушением основного декрета, оно настойчиво проводило в жизнь принцип монополии. Но только с момента прорыва блокады стало возможным ввести нашу внешнюю торговлю в определенные формы. 1920 год кладет резкую грань между отдельными частями первого периода деятельности НКВТ.

Если в течение 1918—1919 г., когда у нас фактически никакой внешней торговли не было, нас бойкотировали и блокировали, то в 1920 г., когда гражданская война пришла к концу, ясно стало, что советская власть достаточно прочна. Ожидание падения ее в ближайшем будущем, „через две недели“, стало наивным. Собственные интересы капиталистического Запада, наметившаяся к 1920 году депрессия подготовили почву к ликвидации морской блокады, которая весною 1920 года была формально снята.

Но это еще далеко не означало возобновления нормальных торговых сношений. Освободившись от блокады официальной, советская Россия осталась еще под блокадой неофициальной — под запретом „общественного мнения“ и „морального отчуждения“. Прорвать эту блокаду стало основной задачей внешней политики РСФСР вообще, и торговой политики ее—в частности. Использовывая все возрастающее давление экономического кризиса, наглядно демонстрируя перед всем миром прочность рабоче-крестьянской власти, советское правительство добилось у некоторых стран, в первую очередь в окраинных государствах, допущения фактического товарообмена с Россией.

С большим трудом, однако, завоевывалась здесь каждая позиция. Много усилий приходилось тратить на заключение каждой отдельной сделки. Отсутствие прочных правовых основ не позволяло придавать этим сделкам, несмотря на довольно значительное число их, характера регулярной торговли и построить на них прочные коммерческие связи.

При этом приходилось часто сталкиваться с „сомнительной выгодности“ предложениями особенно—в окраинных государствах, где собрались „шиберы“ разного рода, посредники и вообще все те капиталисты, которые считали, что наживаться можно и за счет советской России.

Во имя восстановления прерванных торговых связей, желая как можно скорее начать залечивание тяжелых последствий империалистической и гражданской войны, Россия вынуждена была итти зачастую на явно невыгодные сделки. Но и эти сделки заключались в самых тяжелых условиях, когда нужно было предварительно договариваться о пропуске в данную страну советских представителей, когда приходилось добиваться для них прав юридического лица, когда, наконец, над нами висел Дамоклов меч секвестра нашего золота и товаров. Всем памятен нашумевший процесс, решивший в свое время судьбу нашего золота, находившегося в Англии.

Тем большее значение имела для нас каждая реализованная сделка, тем настойчивее добивалось правительство увеличения количества их и расширения сферы нашего товарообмена, путем вовлечения в него важнейших государств и крупнейших рынков Европы.

И если в свое время несомненной победой советской власти было заключение первого мирного договора с Эстонией (2 февраля 1920 г.), а затем возобновление торговых сношений с окраинными государствами, экономическое положение которых толкало их на сближение с нами, то значение этой победы ни на минуту не преувеличивалось. Сознание того, что „окно в Европу", которое удалось пробить в лице окраинных государств, слишком узко для советской России, побуждало прилагать все старания к тому, чтобы завязать непосредственные сношения с Западом. Это и удалось сделать в мае 1920 г., когда, после предварительных переговоров в Копенгагене, т. Л. Б. Красин прибыл во главе делегации центросоюза в Лондон. Здесь наша делегация явилась одним из крупнейших импортеров и экспортеров. В области экспорта предстояло разрешить три чрезвычайно тяжелые задачи: во-первых, быстро сконцентрировать возможно большее количество экспортного сырья, во-вторых, привести это сырье в соответствие с требованиями заграничных рынков и, наконец, реализовать самый товар. Все эти задачи оказались почти неразрешимыми, при условии полной неподготовленности наших заготовительных органов к экспортным задачам, при отсутствии товаров, собранных в экспортные массы, при недостатке денежных средств, разрухе транспорта и отсутствии организованного коммерческого аппарата.

Та работа, которая в до-революционной России совершалась тысячами опытных коммерсантов и специалистов товароведов, сотнями крупных фирм, прекрасно организованных, должна была быть теперь проделана государственным аппаратом, обычно тяжеловесной и неповоротливой машиной, к тому же только что организованной.

Несмотря, однако, на все эти трудности, 1920 год является годом начала наших сношений с Западом. За этот год было ввезено в Россию 5.373 т. пудов разных товаров, стоимостью в 37.202 т. руб. (по ценам 1913 г.), а вывезено 677 т. пудов, стоимостью в 1.085 т. руб. Конечно, это крайне небольшие цифры—они составляют по обороту только 2% довоенного, а по ввозу и того меньше всего—*полпроцента*. Но если сравнить их с оборотами 1919 г., когда было ввезено всех товаров на 605 т. р., а вывоз вовсе не был зарегистрирован, то нельзя не признать, что процесс восстановления нашей внешней торговли начался в 1920 г.

Каков был характер наших торговых операций?

Первой задачей внешней торговли РСФСР (после прорыва блокады) стало снабжение государственных учреждений предметами, без которых не представлялось никакой возможности поддержать расстроенные индустрию и сельское хозяйство. Раньше всего из-за границы необходимо было получить орудия и средства производства, машины и части, металлы, химические продукты, электрические приборы, семена и проч.

За первый период деятельности НКВТ куплено за границей товаров на 52,7 милл. зол. рублей, в том числе:

железно-дорожных материалов	на	13,2	м. з. р.
металлич. изделий и промышлен. оборудования	„	10,7	„ „
с.-хоз. машин и орудий	„	9,7	„ „
бумаги, химич. материалов и медикаментов	„	8,3	„ „
электро-технич. оборуд.	„	1,8	„ „
топлива	„	6,8	„ „
продовольствия и предм. широкого потр.	„	1,6	„ „
семян	„	0,6	„ „

Как видно из этих цифр, закупки первого периода были направлены на средства производства, предметы же личного потребления, в том числе и продовольствие, играли лишь ничтожную роль.

Из государств по привозу первое место заняла Швеция (29,3%), за нею следует Германия и Великобритания (по 20,9%), кроме того, в значительных количествах был ввоз из Эстонии, Италии и Дании (4,9%, 4,9% и 4,0%); по вывозу первое место занимает *Эстония* (66,2%), за ней следуют Италия (18%) и Турция (8,6%).

Подытоживая работу НКВТ за рассматриваемый период, мы должны отметить, что достижение общей задачи восстановления производительных сил республики в своем тактическом осуществлении зависело от изменений в положении народного хозяйства: стремление получить из-за границы орудия и средства производства должно было уступить место мерам, направленным на борьбу с топливным и продовольственным кризисом. Зависимость нашей внешней торговли, в частности—нашего импорта, от условий внутренней жизни отчетливо выясняется при рассмотрении истории наших импортных планов.

Уже в июне 1920 года был учрежден при НКВТ совет внешней торговли, на который было возложено составление общего плана внешнего товарообмена. Первый импортный план был составлен под влиянием чисто производственных задач (импортировка оборудования). Но реальная действительность, последствия империалистической войны, условия гражданской войны и постигшее нас бедствие голода оказывались всякий раз сильнее наших планов; насущные потребности момента властно диктовали свою волю и совершенно видоизменяли, а часто и опрокидывали первоначальные предложения. Это особенно отчетливо вырисовывается при рассмотрении второго периода деятельности комиссариата.

III.

Тяжелая обстановка, в которой начал свою работу НКВТ, во второй период его деятельности значительно улучшается.

В конце 1920 г. был окончательно ликвидирован последний внутренний фронт. В начале 1921 г. была закончена война на внешнем фронте подписанием в Риге мирного договора с Польшей, который обеспечил нашу западную границу. Таким образом, советская республика вышла из военного периода своего существования. Это значительно упрочило наше международное положение и дало свои результаты, как в смысле подведения правовой базы под наши внешние отношения в форме заключения ряда политических и торговых соглашений, так и в виде фактического расширения наших внешних рынков.

16 марта 1921 г. было подписано торговое соглашение с Англией, в то же время фактически открылся для нас и германский рынок. Общие политические и дружественные договоры с Персией, Афганистаном и Ангорой упрочили наше влияние на Востоке, дали возможность постепенно расширять там наше влияние. Наконец, союзные договоры с Грузией и Бухарой позволили нам установить объединение внешней торговли с этими странами.

Таким образом, мы в течение 1921 г. одновременно расширили наши связи как со странами Запада, так с дружественными и союзными нам государствами Востока.

К концу 1921 г. мы уже имели торговые представительства в Финляндии, Эстонии, Латвии, Литве, Польше, Швеции, Норвегии, Германии, Чехо-Словакии, Австрии, Англии, Италии, а на Востоке—в Константинополе, Ангоре, Персии и Китае.

Выход на внешние рынки сделал наше организованное выступление еще более важным, чем раньше. Единое руководство внешней торговлей стало жизненной необходимостью, залогом успеха нашей внешней торговли.

Поэтому особо важное значение приобретает плановая работа. Весь период деятельности НКВТ до нэпа проходит под знаком экспортно-импортного плана. Этот план должен определить и установить потребность республики в товарах заграничного производства, возможность вывезти на внешний рынок русские товары. Построение экспортно-импортного плана, возможное только после установления хозяйственных планов по определенным от-

расам народного хозяйства, было поставлено в связь с единым хозяйственным планом республики.

В силу отмеченных условий нашей хозяйственной жизни экспортно-импортный план подвергался многократной переработке. Можно, не впадая в преувеличение, сказать, что он все время находился в стадии перманентной разработки.

Если с начала возобновления нашей внешней торговли задачей ее явилось получение орудий и средств производства для восстановления народного хозяйства, то вскоре эта непосильная для нас задача была сужена — в сторону закупки орудий и средств производства, предназначенных для производства орудий и средств производства же (начало 1921 г.) Но и в этой форме осуществление наших планов оказалось невыполнимым; последующие топливные и продовольственные кризисы вновь резко изменили нашу программу и сделали боевой задачей НКВТ закупку продовольствия и топлива. Плановый характер внешней торговли требовал дальнейшего углубления и расширения принципа монополий. Так, постановлением ВЦИК от 17 февраля 1921 г. монопольные права НКВТ были распространены на все республики, входящие в состав федерации.

Рядом декретов, изданных в дополнение и распространение основного декрета от 11 июня (об учреждении НКВТ), был окончательно определен общий характер работ НКВТ, как единственного заведывающего национализированной внешней торговлей органа, правомочного выступать на внешних рынках от имени РСФСР. Не только сделки с иностранными фирмами не допускались без разрешения НКВТ, но даже и переговоры без ведома НКВТ строго воспрещались. НКВТ являлся единственным посредником между российскими хозяйственными учреждениями и организациями и иностранными торговыми фирмами. Посреднический характер деятельности НКВТ подчеркивается во всех законодательных актах, изданных до провозглашения начал новой экономической политики. НКВТ продает за границей заготовленные различными организациями экспортные товары и закупает там необходимые импортные товары по заявкам ведомств, не участвуя своим аппаратом ни в заготовительных операциях, ни в распределении импортных товаров.

Новая экономическая политика, провозглашенная весной 1921 г., существенным образом изменила характер работ НКВТ.

С допущением свободы внутренней торговли уже не могла иметь места система заготовки на основе разверстки. Необходимо было учесть происшедшую реорганизацию продовольственного дела и создание новых условий сельского хозяйства и мелкой промышленности. Внутренний рынок был крайне незначителен. Торговый аппарат внутри страны только еще воссоздавался. Наша промышленность несла на себе все следы пережитых годов империалистической и гражданской войны. Особенно пострадали экспортные отрасли нашего народного хозяйства. Было налицо катастрофическое падение целого ряда экспортных промыслов, льноводства, яичного дела, добывания и обработки животного сырья, был полный развал в пушном промысле, в тяжелом положении была добыча нефти, каменного угля, руды, было расстроено лесное хозяйство. Короче говоря, положение было чрезвычайно тяжелое. Необходимы были серьезные и экстренные меры к его улучшению. В условиях новой экономической политики этими мерами должны были быть — предоставление НКВТ права самостоятельного производства заготовительных операций, снабжение его необходимыми для этой цели оборотными средствами, и, что особенно важно, привлечение иностранных капиталов к нашим экспортно-импортным операциям.

Соответствующими законодательными актами все эти мероприятия были проведены в жизнь. Постановлением СНК от 9 августа 1921 г. НКВТ было предоставлено не только руководство заготовительными операциями хозяйственных органов, но и право самостоятельных заготовок и реализации экспортных товаров.

Несколько позже, 8 ноября 1921 г., был отпущен в распоряжение НКВТ оборотный фонд в 10 милл. руб., увеличенный впоследствии до 50 миллионов. Этот оборотный фонд предназначен был для самостоятельных коммерческих операций и послужил основой для дальнейшего их развития.

Вместе с этим стал вопрос о возможно более полном согласовании работ НКВТ с потребностями развившегося внутри страны торгового оборота.

Переход государственных предприятий и учреждений на хозяйственный расчет, сдача ряда предприятий в аренду,—все это ставило вопрос о расширении прав отдельных хозяйственных органов в области внешней торговли. Потребность в получении в той или иной форме доступа на внешние рынки стала очевидной.

Прежде всего должны были быть установлены права кооперации, которая, вследствие очерченных выше условий политической изоляции и атмосферы вражды к советскому режиму за границей, заняла в нашей коммерческой действительности совершенно особое положение.

Кооперация сыграла роль вспомогательного орудия при выходе нашем на заграничные рынки. Там, где по политической обстановке не представлялось возможным выступить непосредственно от имени советской власти, там удавалось выступить посредством кооперации. Наши первые коммерческие выступления в Англии проходили через организованное нами всероссийское кооперативное товарищество „Аркос", во главе которого стал тов. Л. Б. Красин и которое с течением времени заняло на английском рынке подобающее положение.

Но не только эти, некоторым образом „исторические причины" послужили основанием предоставления кооперации особых прав. Кооперация имела большое преимущество перед вновь создающейся организацией и в том, что обладала старым, испытанным торговым аппаратом и тесно налаженной связью с сельским хозяйством. Центросоюзу, объединяющему сеть близко подходящих к потребителю кооперативных ячеек, дано право самостоятельных сношений с заграничными кооперативами через свои заграничные отделения, работающие в тесном контакте с **НКВТ**. Затем были приняты во внимание потребности нашей промышленности, в лице **ВСНХ**, которому предоставлено право иметь своих представителей в составе торговых представительств **НКВТ** за границей.

Целому ряду важнейших хозяйственных органов дано право участия в заключении сделок и реализации их, а также право делегировать своих представителей в состав торговых представительств **НКВТ**.

Более мелкие хозяйственные организации и частные фирмы могут пользоваться услугами государственного аппарата, передавая ему производство необходимых им операций на комиссионных началах. В исключительных случаях **НКВТ** выдает им разрешения на непосредственный ввоз и вывоз (лицензии).

Однако, вся эта система мероприятий, все изменения, внесенные новой экономической политикой, покоятся на одном общем принципе — на признании монополии внешней торговли. Незыблемость этой монополии внешней торговли подчеркивается во всех изданных до сего времени правительственных актах. Изменяются только формы осуществления этой монополии.

Нынешняя политика в области внешней торговли строится на возможной децентрализации и специализации внешней торговли при едином руководстве **НКВТ**. Особенно ярко подчеркивается эта точка зрения в постановлении IX съезда советов. Постановление IX съезда и основанное на нем постановление Президиума **ВЦИК** от 13 марта 1922 г., предписывая меры к наиболее рациональному проведению в жизнь монополии внешней торговли в условиях современной экономической политики, подчеркивает вместе с тем незыблемость ее. Одновременно это же постановление указывает на важность привлечения иностранного капитала в форме создания смешанных об-в (при обязательном участии **НКВТ**) для производства экспортных и импортных операций. В течение последнего года эта задача стала одной из первоочередных в работе **НКВТ**, и мы имеем право утверждать, что достигнуты даже некоторые результаты. В настоящее время мы имеем десять об-в, основанных при участии иностранных капиталов.

Новые задачи и методы работы потребовали реконструкции аппарата. Для проведения коммерческих операций выделена коммерческая часть в лице государственной экспортно-импортной конторы (госторг), которая ведет свою работу на чисто коммерческих началах под общим руководством коллегии **НКВТ**. На местах (в пределах федерации и за границей) проведено такое же разделение с выделением коммерческих аппаратов, подчиненных единому руководству госторга.

Регулирующая часть сосредоточена в управлениях комиссариата, в частности — в управлении регулирования. При регулирующей же части находится и отдел лицензий,

ведающий выдачей разрешений на ввоз и вывоз. В этом отделе НКВТ работает в тесном сотрудничестве с заинтересованными ведомствами, которые имеют в нем своих представителей.

Происходивший в июне текущего года съезд уполномоченных НКВТ, в котором принимали участие представители ведомств, подчеркнул стремление к общей согласованности работ на основах монополии внешней торговли.

Изменения в общей политике внешней торговли находят себе полное отражение в работе комиссариата. Многочисленные кризисы, топливные и продовольственные, которыми изобиловал 1921 год, существенно сказались на характере нашего внешнего товарообмена. Если мы обратим внимание на распределение нашего привоза и вывоза за 1921 г., по четырем основным группам, то увидим, что оно выразится в следующих цифрах:

	Привоз.		Вывоз.	
	т. р.	%	т. р.	%
I. Жизнен. припасы	33.926	13,6	1.795	8,4
II. Сыр. и полуобр. мат. . .	23.535	0,4	18.947	88,9
III. Животные	834	0,4	19	0,1
IV. Изделия	190.390	76,6	546	2,6
	248.675	100	21.307	100

Т.-е. относительный привоз жизненных припасов возрос в 1921 г. на 10% по сравнению с их привозом в 1921 г. (13,6% вместо 3,7), а вывоз их уменьшился на 13% (8,4% вместо 21,4%). Соответственно этому уменьшился привоз сырых и полуобработанных материалов и увеличился их вывоз. Таким образом, отразились изменения нашей хозяйственной обстановки на *структуре* нашей внешней торговли.

Что же касается общих оборотов, то они в течение 1921 г. значительно возросли. Всего привезено в 1921 г. из-за границы 55.304 т. нуд. на 248.675 тыс. рублей, что превышает привоз 1921 г. в 6,7 раза; вывезено за границу 12.963 т. н. на 21.307 т. руб., что превышает вывоз 1920 г. в 19,6 р. Как видно из приведенных цифровых данных, наши операции возросли не только по импорту, но и по экспорту. При этом весьма важно отметить, что экспортная работа комиссариата фактически началась только с августа 1921 г., когда был издан декрет (9 августа) о создании экспортного фонда.

Весь предшествующий период был лишь подготовительным, так как НКВТ не являлся фактически хозяином того, что ему отпускалось для экспорта, товар лишь при отправке за границу попадал в распоряжение НКВТ.

Отсутствие учета и трудность его наладить, слабость местных органов ставили огромные препятствия организации экспорта.

Кроме того, реализация русских товаров за границей встречала серьезные препятствия, так как за время войны и революции русское сырье было вытеснено сырьем иного происхождения. Тем не менее, рост экспортных операций в течение 1921 г. налицо. Движение основных групп экспортных товаров за время с октября 1920 г. по октябрь 1921 г. представлено на таблице, помещенной на стр. 420.

Если мы обратимся к рассмотрению участия отдельных государств в нашем внешнем товарообороте, то мы увидим значительную разницу в сравнении с 1920 г. Если в 1920 г. первое место в нашем товарообмене занимали Швеция, Эстония, Латвия и только за ними Германия и Великобритания, если мы тогда дорого платили за услуги различного рода посредников, если окраинные государства играли роль средостения между нами и главнейшими европейскими рынками, то 1921 г. дает нам совершенно иную картину. Первое место в нашей внешней торговле как по привозу, так и по вывозу, занимает Англия. Затем следует Германия, Латвия, Соед. Штаты и друг.

Переходя к обзору работы комиссариата за первое полугодие 1922 г., мы должны отметить, что основной фактор, отразившийся на структуре внешней торговли 1921 г. продовольственный кризис в еще большей степени отразился на работе НКВТ за первое полугодие 1922 г.

Название групп товаров.	Отправл. за гр. на сумму (в зол. руб. по цен. 1909—13 г.).	% отнош. стоим. тов. кажд. гр. к общ. ст. отправл. тов.	Прод. на сумму (в зол. руб. по прод. цен. 1 ф. ст.—7.70 з. р.).	% отнош. стоим. прод. тов. кажд. гр. к общ. ст. прод. товаров.
Лесные материалы	4.322.364	25,8	2.095.585	23,7
Меховые товары	1.966.288	11,7	1.093.923	12,3
Волокн. вещества	2.979.577	17,9	3.428.077	38,8
Прод. животн.	4.590.056	27,5	880.319	9,9
Жизнен. припасы	1.041.692	6,2	79.263	0,9
Прод. горн. ир.	967.031	5,8	115.343	1,5
Лек. раст. и хим. тов.	495.042	2,9	933.533	10,7
Куст.-худ. изд.	124.500	0,7	5.090	0,0
Разн. товары	248.100	1,5	202.520	2,3
Всего	16.734.650	100	8.833.653	100

Небывалые бедствия голода требовали прежде всего ввоза предметов питания. Накормить голодающее население было одной из важнейших задач советской власти, для разрешения которой были приняты всевозможные меры. Но усилий самой страны было все же мало. Оказалась необходимой помощь извне, которая и выразилась в форме ввоза благотворительных грузов. При анализе оборотов 1922 г. приходится поэтому учитывать усиленный привоз грузов, приходивших в адрес Помгола, Ара, других благотворительных организаций и иностранных миссий.

Если сравнить отношение благотворительных грузов к общему привозу в течение трех последних лет, то влияние голода на наш импорт в первой половине текущего года будет особенно разительно.

Благотворительные грузы с 1,2% всего привоза в 1920 г. возросли до 35,5% по весу в 1922 г.

97,9% благотворительного ввоза составляют жизненные припасы. Почти $^3/_4$ (74%) всех благотворительных грузов поступило из Соединенных Штатов.

Если мы даже скинем со счетов всю эту часть нашего импорта, то сравнение остальной части с оборотами прошлых лет все же даст картину роста наших торговых оборотов. При сравнении среднего ежемесячного ввоза и вывоза за 1920, 1921 и 1922 гг. мы получим следующий ряд:

Среднее за месяц.	Привоз.		Вывоз.		Общий оборот.	
	Количество тыс. пуд.	Стоимость тыс. руб.	Количество тыс. пуд.	Стоимость тыс. руб.	Количество тыс. пуд.	Стоимость тыс. руб.
1920 г.	447,6	3.000,0	56,3	90,4	503,9	3.090,5
1921 г.	4.608,8	20.703,1	1.080,3	5.699,3	5.689,1	22.396,1
1922 г. (за первые 6 месяцев)	16.365,5	46.546,7	2.291,1	4.097,0	18.656,5	50.644,2

Оборот внешней торговли с 1920 г. возрос в 37 раз по количеству и в 16,4 раза по стоимости, в отдельности привоз увеличился в 36.6 раз по количеству и в 15,5 раза по стоимости. Заслуживает внимания то, что увеличение оборотов в 1922 г. характеризуется не только возрастанием импорта, но также и увеличением нашего вывоза.

Увеличение это имеет дальнейшую тенденцию к росту. Об этом говорит сравнение оборотов за 1-ую и 2-ую четверть текущего года.

Месяцы.	Вывоз.		Привоз.		Общий оборот.	
	Количество тыс. пуд.	Стоимость тыс. руб.	Количество тыс. пуд.	Стоимость тыс. руб.	Количество тыс. пуд.	Стоимость тыс. руб.
Январь—март 1922 г. . . .	1.703	8.830	30.573	73.036	32.276	81,866
Апрель—июнь 1922 г. . . .	13.060	16.018	67.621	206.183	80.681	222,201
% увелич. за 2 ю четверть . . .	+666,9	+81,4	+121,2	+174,8	+149,9	+181,4

На ряду с этим мы можем отметить продолжающееся нарастание наших связей с крупными иностранными рынками. В области импорта в большой степени возросло значение Германии, Великобритании и Соед. Штатов, $^2/_3$ всего нашего импорта за счет окраинных государств, экспорт из которых упал до $^1/_8$ общего нашего привоза. Только в области экспорта первое место занимает Эстония (34%), но и здесь второе место принадлежит уже Великобритании, привоз из которой составляет почти четверть общего привоза. Таким образом, второй период деятельности комиссариата,—деятельности, протекавшей и протекающей в условиях продовольственного кризиса и голода, с несомненной ясностью указывает на то, что процесс восстановления нашей внешней торговли не остановился, а продолжается.

Империалистическая и гражданская войны и блокада окончательно свели на-нет нашу внешнюю торговлю и когда нам удалось пробить себе дорогу к иностранным рынкам, то перед нами оказалось пустое место. Старые рынки были утеряны, новых еще не было.

Прежний капиталистический аппарат был разрушен, новый советский только еще складывался. Условия работы в разоренной стране, и без того тяжелые вследствие общей разрухи, осложнялись многочисленными кризисами, которые сопровождали наш переход на мирное положение. Но все эти кризисы, даже сырьевой и топливный, не имели того важного решающего значения, как кризис продовольственный.

Между тем продснабжение является решающим фактором в хозяйственной жизни нашей республики. Ясно, что при таких условиях оказалась недостижимой поставленная внешней торговле задача—импортирования средств производства. Мы видели, как под давлением меняющейся конъюнктуры менялась структура нашего внешнего товарообмена; как продовольствие, топливо и предметы широкого потребления становятся главной частью нашего импорта. Закупка этих предметов требует совсем иного темпа, иных условий работ, новых рынков. И это при наличии явной неприязненности контрагентов, при стремлении использовать все затруднения России и нажиться на них. Но все это преодолевается.

Сравнение оборотов за пятилетие 1918—1922 г. говорит о том, что наша внешняя торговля развивается следующим образом. (См. таблицу на стр. 422).

Правда, в нашем импорте преобладают жизненные припасы, которые мы раньше сами вывозили, правда, наш импорт значительно превышает экспорт, но достаточно было урожая текущего года, чтобы сразу уменьшить роль продовольствия в нашем привозе. Так, за 1-ую четверть 1922 г. закуплено жизненных припасов на 28.673 тыс. зол. руб., во вторую четверть уже только на 18.889 т. зол. руб., что составляет уменьшение на 34,1%; а рост значения нашего экспорта в отношении ко всему обороту внешней торговли говорит за то, что здесь мы можем достичь успеха. Конечно, это не значит, что можно теперь думать о благоприятном торговом балансе. Но мы никогда и не ставили на первый план политику благоприятного баланса. Раньше всего начал возобновляться наш импорт, позже—экспорт, который больше чем на год старше его (начало 1920 г., конец 1921 г.), так что сравнение вообще вряд ли возможно. Да и вообще советская власть, по самой сущности своей, не могла при данных условиях стремиться к равновесию торгового баланса.

Годы.	Общий оборот внешн. торговли в милл. зол. руб.	% отношение к 1913 г., принятому за 100,	Общий оборот внешн. торг. в милл. пуд.	% отношение к 1913 г., принят. за 100.	Примечание.
1913.	2.894	100	2.408	100	
1918.	68,5	2,3	13,3	0,6	За оборот 1922 года взят удвоенный оборот 1-го полугодия.
1919.	3,1	0,1	0,5	0,02	
1920.	38,3	1,3	6	0,25	
1921.	269,9	9,3	68	2,8	
1922.	609	21,1	219,4	9,1	

Активность довоенного баланса создавалась за счет экспорта жизненных припасов (преимущественно хлеба), в 1913 году он составлял 55% вывоза. Но эти 55% вывозились за счет недоедания русского крестьянина и рабочего. Советская Россия так подойти к вопросу не может. Поэтому нам еще долго не придется рассчитывать на активный торговый баланс. Но это не значит, что мы не должны и не будем стимулировать нашего вывоза. В покрытии нашего импорта — экспорт должен играть крупную, все возрастающую роль.

Предоставление России кредитов иностранными государствами в значительной степени ускорит процесс восстановления народного хозяйства, в чем не в малой степени заинтересована и вся Европа. Наши представители в Генуе и Гааге достаточно полно и исчерпывающе указали на эту связь нашего народного хозяйства с европейским, о чем, впрочем, свидетельствовал и самый факт созыва этих конференций.

Но то, чего не удалось достичь на конференциях, то нами достигается исподволь, путем соглашений с отдельными капиталистами. С упрочением нашего международного положения оживляется приток капиталов в нашу внешнюю торговлю. Смешанные об-ва, учреждаемые при участии НКВТ и иностранного капитала, построены по принципу преобладающего влияния РСФСР, при чем советскому государству не только обеспечено участие в прибылях, но оно получает в той или иной форме кредит со стороны частного капитала.

Все это дает нам возможность полагать, что нам удастся привлечь иностранный капитал к участию в нашей внешней торговле и неуклонно итти к достижению поставленных нами целей. Но для этого нам необходимо все же использовать все имеющиеся в нашем распоряжении возможности, в смысле увеличения нашего экспорта. И если мы не можем стремиться к активности нашего торгового баланса, то мы все же можем ждать, что наш экспорт будет и абсолютно и относительно возрастать в общем обороте нашей внешней торговли. Урожай текущего года поставил даже вопрос о возможности вывоза некоторых излишков хлеба. В этом ли году, в одном ли из ближайших лет, но во всяком случае Россия будет его вывозить. Но помимо хлеба мы ведь располагаем, несмотря на все последствия перенесенных нами войн, блокады и голода, достаточным количеством ценнейших экспортных товаров. Такие основные отрасли нашего хозяйства, как лесная и нефтяная промышленность, займут первое место в ближайшем нашем экспорте. В течение последнего года (с 1 ноября 1920 г. по 1 ноября 1921 г.) лесные материалы составили по ценности 23,7% всех проданных нами за границей экспортных товаров. Из продуктов горной промышленности мы сможем вывозить: нефть, марганец, железную руду, платину, асбест, графит и драгоценные камни. Особое значение в нашем вывозе приобретет экспорт пушнины, так как восстановление пушного промысла сопряжено с наименьшими затратами. Наконец, мы располагаем возможностью вывозить еще целый ряд экспортных товаров, как-то: лен, щетину, кожсырье и проч. Достаточно сделанного нами беглого перечисления, чтобы констатировать, что Россия обладает серьезным экспортным фондом.

Это учитывается теперь и на Западе, даже во Франции, где в последнее время проявляется живой интерес к вопросам нашей хозяйственной жизни. Пребывание в советской России французского депутата Эррио, посетившего Нижегородскую ярмарку и официально заявившего о предстоящем участии лионского купечества в ярмарке будущего года, говорит за то, что французские торгово-промышленные круги начинают, наконец, понимать, что связанное с подъемом нашего народного хозяйства восстановление российской внешней торговли—в интересах самой же Европы.

ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА НКВТ.



бласть внешнего товарооборота России тоже не осталась без изменения в связи с новой экономической политикой. В качестве экспортеров и импортеров на ряду с НКВТ появились государственные, хозяйственные органы, смешанные о-ва, кооперация, частные лица и их объединения. Это вызвало необходимость реконструкции аппарата НКВТ в целях разграничения его функций регулирующей и оперативно-торговой. Новая организационная структура наркомата юридически оформлена в целом ряде законодательных фактов и путем внутренних административных распоряжений.

Оперативно-торговая деятельность возложена на государственную торговую экспортно-импортную контору (госторг). Задача этого органа—осуществление государственного товарообмена с заграницей. Госторг закупает товары за границей, ввозит и продает их в России; заготовляет внутри страны продукты, предназначенные к экспорту, вывозит и реализует их на внешних рынках. Госторг выступает как субъект, самостоятельно ведущий торговлю, в то же самое время исполняет комиссионные поручения. Для осуществления этих задач он облекается правами юридического лица.

Для осуществления возложенных на него задач госторг пользуется денежным и товарным капиталом, отпускаемым ему НКВТ, а также пускает в оборот прибыли, получаемые им в результате торговых операций.

Общее руководство деятельностью госторга принадлежит правлению, назначаемому коллегией НКВТ. Правление госторга обязано представлять коллегии НКВТ ежемесячные и годовые отчеты о своей деятельности. План работ госторга на каждый операционный год и смета его приходов и расходов предварительно должны быть утверждены НКВТ. Правление назначает директора-распорядителя, который непосредственно направляет текущую работу и организует центральный и местный аппарат госторга. Схема органов госторга следующая: управление делами, отдел закупок, экспортный отдел, финансово-контрольный отдел.

На местах объединение работы органов НКВТ и госторга осуществляется благодаря единству руководства ими: зав. конторой госторга является вместе с тем зам. зав. местным отделением НКВТ.

Регулирующие органы НКВТ можно подразделить на две группы. К первой группе можно отнести те управления, которые, в связи с регулированием, заняты, главным образом, разработкой и систематизацией нормативных актов, выработкой экономических директив, предположений и планов. Ко второй группе должны быть причислены те органы, которые регулирующую деятельность преимущественно совмещают с организационно-технической и контрольной. К первой группе должны быть отнесены управления: регулирования, экономическое, юридическая часть, управление делами, секретариат наркомата. Ко второй категории относятся управления таможенное, тарифно-таможенный комитет, фин.-счетное и транспортное.

Управление регулирования внешней торговли концентрирует у себя вопросы регулирования и надзора над деятельностью оперативных органов, выдачу различным хозяйствующим субъектам разрешений на вывоз товаров из России, контроль над деятельностью смешанных обществ. Во исполнение этих задач управление регулирования состоит из отделов: экспорта, импорта, смешанных обществ, лицензий.

Экономическое управление имеет своей задачей выработку общих директив в области внешней торговли. Экономическое управление занимается изучением материалов экономического, статистического, торгово-информационного характера; собирает информационный материал о мировой экономической конъюнктуре, разрабатывает проекты торговых договоров и иных международных соглашений в части, касающейся внешней торговли, вырабатывает общие принципы экспортно-импортных планов, разрабатывает вопросы, связанные с концессионированием в области внешней торговли.

Органом, объединяющим и систематизирующим нормативную работу отдельных управлений, является юридическая часть НКВТ, которая пользуется правами отдельных управлений. Функциями юридической части является: разработка проектов ведомственных нормативных актов, участие в разработке международных соглашений, в части, касающейся внешней торговли; надзор за закономерностью деятельности органов наркомата; судебное представительство; выполнение юрисконсультской работы; контроль над работой юридических органов на местах; кодификационная работа в области законодательства по внешней торговле.

Административно-организационным аппаратом является управление делами. На него же возложено инструктирование и инспектирование местных органов. Последнюю задачу выполняет организационно-инспекторский отдел управления. Он руководит всей работой на местах, поддерживает связь мест с центром, подбирает ответственных работников для местных органов, участвует в разработке законопроектов, касающихся местных органов, подлежащих к проведению через законодательные органы, а также вырабатывает и дает заключения относительно всех положений инструкций местным органам; объединяет работу всех представителей местных органов в Москве.

Секретариат наркомата ведет дела наркома и коллегии с высшими партийными и советскими органами, ведает секретной перепиской НКВТ и исполняет контрольные и другие задания по поручению наркома и коллегии.

Участие во внешнем товарообороте России большого количества экспортеров и импортеров создало необходимость обратить серьезное внимание на постановку таможенного дела, которое дало государству новый источник доходов в виде таможенных пошлин. Вследствие этого при НКВТ было организовано таможенное управление и созданы местные органы таможенного надзора.

Задачей таможенного управления является организация и руководство таможенными учреждениями, разработка проектов декретов, постановлений по таможенной части, проведение в жизнь международных таможенных соглашений, борьба с контрабандой, регулирование товарного сообщения с заграницей, наблюдение за правильным взиманием таможенных пошлин, производство строительных и ремонтных работ, необходимых для устройства таможен. Органами таможенного управления являются отделы: общий, организационно-оперативный, тарифный, товарно-технический, судебно-конфискационный, статистический, сметно-расчетный и строительно-хозяйственный.

Для рассмотрения таможенных тарифов при НКВТ образован таможенно-тарифный комитет, в состав которого, кроме представителей таможенного управления НКВТ, входят также представители: ВСНХ, НКФ, РКИ, ЦСУ, НКП, НКЗ, НКПС и эксперты-специалисты.

Будучи крупнейшим торгующим органом, и, вследствие этого, будучи заинтересованным в наиболее рациональной постановке транспортного аппарата, имея в своем распоряжении порты государства, НКВТ должен уделять сугубое внимание вопросам транспорта. Задачи транспортного управления НКВТ следующие: разработка и проведение в жизнь мероприятий в области сухопутного и морского транспорта, транспортного страхования, складочных варрантных операций; регулирование и контроль над деятельностью транспортных органов НКВТ; заведывание портами и проведение мероприятий, содействующих их наиболее рациональной организации; участие в разработке международных, транспортных соглашений; коммерческое ведение транспортного дела. Транспортное управление разделяется на отделы: общий, коммерческий, контрольно-транспортный и морской.

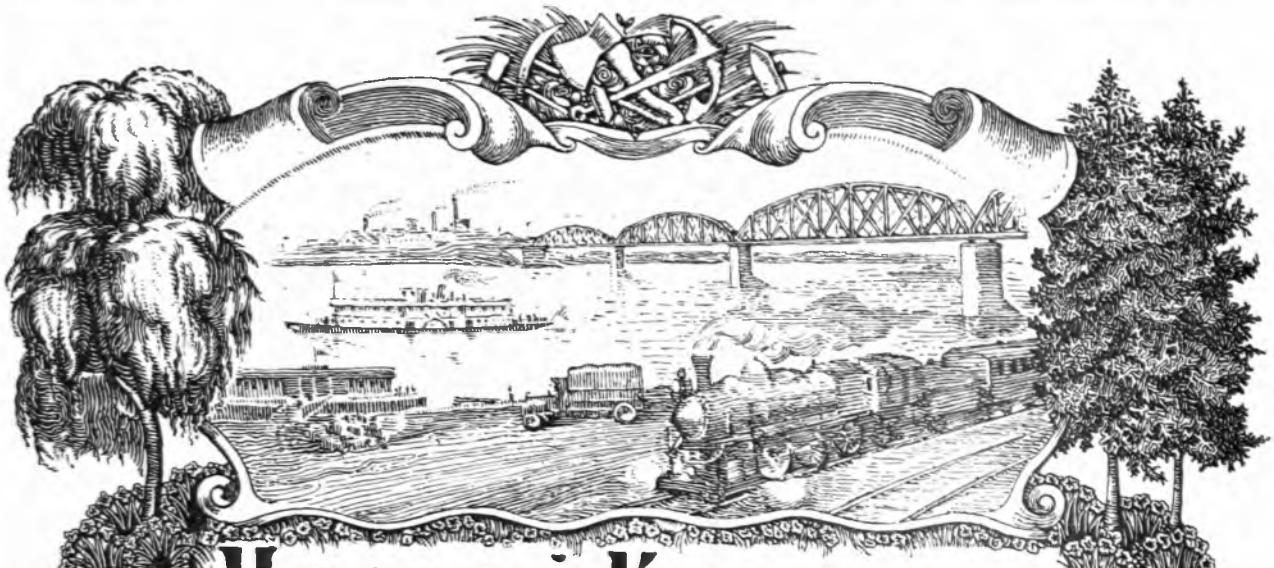
Финансово-счетное управление ведает операциями финансового, сметного, валютного, счетного и расчетного характера как в центральных, так и местных органах НКВТ. Для

выполнения своих задач финансовое управление подразделяется на следующие отделы: финансово-счетный, главн. бухгалтерия, валютный, секретный и общий. При центральной бухгалтерии существуют органы внутреннего контроля.

При НКВТ существует плановая комиссия (внешторгплан) задачей которой является составление общих основ экспортного и импортного плана на текущий операционный период. В этой комиссии НКВТ вступает в тесное сотрудничество с заинтересованными ведомствами.

Такова в общих чертах организационная структура НКВТ. Правильность принципа, положенного в основу настоящей конструкции аппарата, проверяется повседневным опытом. Основная задача—приспособить аппарат требованиям современности, сделать его гибким, содействующим развивающемуся внешнему товарообороту.





Народный Комиссариат Путей Сообщения.

ОСНОВНЫЕ МОМЕНТЫ В РАЗВИТИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НКПС.

Положение транспорта к моменту октябрьской революции.

Сейчас наши железные дороги в среднем грузят 12.150 вагонов в сутки. Пассажирские поезда в количестве 60% приходят без опоздания. Речной транспорт перевез в текущем 1922 г. 435 мил. пудов. Морской—210,5 мил. пудов. Оценить эту работу можно только, составив себе ясное представление о том состоянии, в каком мы унаследовали транспорт к моменту октябрьской революции.

Сеть русских железных дорог еще задолго до октябрьской революции находилась в состоянии развала. Паровозный парк не возобновлялся. Уже до войны от 20 до 25% всего наличного парка было в возрасте от 40 до 45 лет.

Сеть русских железных дорог, неудовлетворительная по своей первоначальной конструкции и давно амортизованная, должна была обслужить неслыханную империалистическую войну с ее грандиозными потребностями. Никто не предвидел и не мог предвидеть ни объема работы, ни того напряжения, которое выпало на долю железных дорог.

Еще в 1915 году выяснилось, что наши специальные заводы не в состоянии удовлетворять потребности фронта, и на железно-дорожные мастерские была возложена обязанность изготовлять снаряды и боевое снаряжение. Таким образом, ремонт подвижного состава пришлось совершенно забросить. Ремонт паровозов откладывался до полного выхода из строя. В каком состоянии находилась железно-дорожная сеть к моменту октябрьской революции, свидетельствует тот факт, что американская железно-дорожная миссия инженера Стивенса, а также англичане и французы, приезжавшие в Россию с целью обследования русской железно-дорожной сети, высказались в том смысле, что оборудование ее кустарное и что состояние ее катастрофическое.

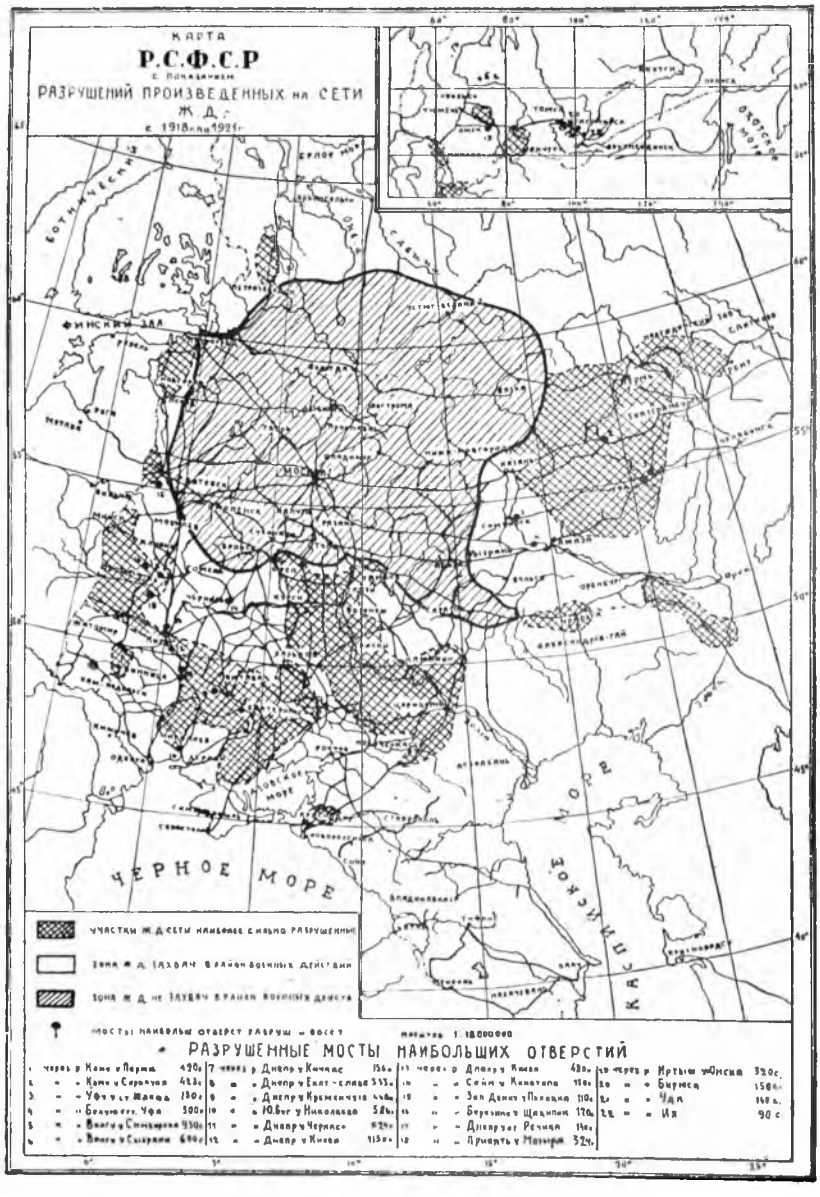
Возникновение комиссариата.

В первые месяцы октябрьской революции транспорт только разрушался.

Империалистическая война советской властью была ликвидирована, и старая армия грозным потоком двинулась по железным дорогам в глубь страны, разрушая то, что на

транспорте сохранилось. Освободившиеся солдаты старой армии не могли признавать каких бы то ни было технических норм. Паровозы буквально шли до отказа, и процент больных паровозов, равнявшийся 16,5%, поднялся сразу до 36,1%. К концу 1917 г. свыше 5.500 паровозов пришлось исключить из движения.

Внесло большое разложение и дезорганизацию в транспорт новое болезненное явление—мешечничество. Целый ряд мешечников стал переправляться по железным дорогам на крышах и буферах. Вагоны от этого разрушались. Кроме того, следует принять во внимание, что гражданская война вплоть до 1920 г. происходила, главным образом, на рельсах. Общее протяжение жел.-дор. линий, входивших в сферу военных действий, достигало 54.000 верст, или около 80% общего протяжения, при чем во время наступлений и отступлений пути разрушались белыми самым варварским образом.



Становится понятным, каким образом гражданской войной разрушено 3.672 моста, 86,500 верст телефонных проводов, около 5.000 гражданских построек с площадью 117.000 кв. саж., свыше 1.700 верст железно-дорожных путей, 381 стоил, депо и железно-дорожных мастерских, 86.500 верст телеграфных проводов, 4.331 телеграфных аппаратов и 10.895 телефонных аппаратов.

Общая стоимость наших потерь, которые республика понесла на транспорте от гражданской войны, исчисляется в сумме 4 миллиардов рублей золотой довоенной валюты.

Недостаток свободных материальных рессурсов и ремонтных средств повел к гибели значительной части лучшего флота. Суда торгового флота приходилось нередко превращать в боевые единицы. В боях они часто погибали, отступавшие белые их топили. В результате коммерческий флот насчитывает к 1922 г. приблизительно около $^1/_8$ части своего довоенного состава. Общая стоимость погибшего флота определяется в 83.775.000 довоенных рублей.

Война оказала гибельное влияние и на состояние приморских портов. Общий размер убытков достиг здесь 5 мил. зол. руб. На шоссейных и грунтовых дорогах было разрушено 25.000 пог. саж. мостов, разрушены самые дороги. Выбыло из строя не менее 25.000 авто-машин.

Война резко отразилась и на гужевом хозяйстве.

Сильно пострадал и аппарат управления. Железно-дорожная бюрократия, с одной стороны, саботировала советскую власть, с другой стороны, была разогнана. Создались на дорогах многочисленные революционные комитеты, которые осуществляли власть на местах неумело и шли вразброд.

Революция постепенно справилась с этим, но сразу, конечно, не могло создаться ни уменья, ни знания, ни революционной дисциплины.

Транспортный пролетариат с первых дней революции первым делом взял в свои руки управление транспортом. Железно-дорожники на первом своем съезде постановили, что „отныне управление железными дорогами всероссийской советской республики переходит к железно-дорожникам в лице всероссийского исполнительного комитета железно-дорожников".

Согласно утвержденному съездом положению об управлении дорогами, каждая железная дорога управлялась исполнительным комитетом совета железно-дорожных депутатов. Всероссийский исполнительный комитет железно-дорожного совета избирал коллегию для управления всеми дорогами, один из членов которой должен был назначаться центральной советской властью—народным комиссаром путей сообщения.

На водном транспорте единоличное управление также было заменено коллегиальным. Управление флотом перешло в руки рабочих-водников.

В этот период особенно тяжелую борьбу пришлось выдержать со всероссийским комитетом железно-дорожников викжелем. Советская революционная власть пробовала подходить к викжелю с большой мягкостью и осторожностью, но викжель держался вызывающе и открыто призывал дороги к неисполнению приказаний центрального ведомства. Борьба с викжелем была продолжительной и носила упорный характер.

Действительность диктовала советской власти создать централизованный аппарат. Сравнительно скоро после положения о викжедоре последовал декрет СНК „О центральном управлении железных дорог, охране дорог и повышении провозоспособности".

Декрет знаменовал собой начало уничтожения комитетов в управлении и начало воздействия правительственной власти. Еще одной переходной ступенью к единоличному управлению явилось „положение о выборах в железно-дорожные организации и об управлении дорогами".

Этим положением исполнительный комитет от управления дорогами отстранялся и за ним оставался лишь надзор. Управление же дорогами вверялось комиссару дороги.

Следующей стадией было полнейшее уничтожение комитетов в области административно-технической, а затем последовал и самый роспуск исполнительных комитетов.

Борьба за создание твердой власти НКПС и централизованного аппарата шла в обстановке крайне неблагоприятной. Кругом была бушующая стихия.

С первого момента было ясно, что коллегиальная форма управления транспортом в центре и на местах недостаточно крепка для овладения транспортным рулем, и постепенно принцип коллегиальности был заменен принципом единоличной власти.

Создание централизованного работоспособного активного аппарата управления железно-дорожным, речным и морским транспортом закончилось только в 1920 г.

Роль и значение транспорта.

НКПС в системе органов советской республики занимал в течение всего истекшего пятилетия такое же центральное место, как НКВ. За это пятилетие было много моментов, когда, действительно, вся судьба революции зависела от транспорта. Прежде всего надо учесть неизмеримое значение, которое имел транспорт в победоносно завершившейся гражданской войне. Транспорт отдавал все свои силы и возможности красной армии. Работа транспорта все время скрещивалась с работой военного ведомства по линии воинских перевозок, по нарядам, по вопросам постройки новых стратегических линий, усиления или уменьшения пропускной способности, по восстановлению искусственных сооружений, по выработке мобилизационных планов, по ремонту броне-поездов и пр. С центрэваком все время существовала тесная связь по вопросам эвакуации.

Пережитые нами пять лет необходимо в деле управления транспортом разделить на следующие два периода:

1) Период (1918—20 гг.) упорной борьбы с выборными органами транспортных работников — период разрушения старой буржуазной организации, устранения явных и скрытых врагов советской власти,—период перехода от коллегиального управления к едино-

личному, к системе железного централизма, которого неумолимо требовала суровая обстановка гражданской войны. Это военный период на транспорте.

2) Период (1921—22 гг.) приспособления транспорта к новой экономической политике, к условиям мирной созидательной работы. Этот период характеризуется проведением на транспорте принципов широкой децентрализации при сохранении в полной неприкосновенности общего централизованного руководства. Это период деловой, если так можно выразиться.

ПЕРВЫЙ ПЕРИОД ОКТЯБРЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ.

Транспортная политика.



Советская власть с самого начала уяснила себе, что коллегиальная форма управления недостаточно гибка, чтобы справиться со сложным делом управления транспортом; поэтому одной из основных линий ее политики было упразднение коллегиальной формы управления на железных дорогах.

Но характер единоличного управления в пролетарской республике требует отделения функций управления от профессионально-производственных, и большой задачей для советской власти было создание транспортного профсоюза. Для этой цели сначала был образован единый профессиональный союз железнодорожников, возглавляемый центральным комитетом. Цекпрофсож сменил собой викжедор и преследовал, главным образом, профессиональные задачи. Но он ставил перед союзом и производственные задачи,—задачи участия союза в организации транспорта, не вмешиваясь, однако, в дело управления.

Организованный с большим трудом единый производственный союз транспортных рабочих—Центральный комитет работников транспорта, получивший название цектран, сыграл огромную роль в деле возрождения транспорта; при его огромном содействии удалось сконцентрировать работу коммунистов.

В политике советской власти на транспорте получило широкое применение комиссарство, для того времени абсолютно необходимое. На первых порах на транспорте велась упорная борьба против советской власти, она выражалась, главным образом, в саботаже. У советской власти не было своих спецев, своих техников, инженеров, и поэтому политика состояла в том, чтобы создать планомерный и деятельный контрольный и направляющий аппарат. Этот аппарат был создан в лице комиссаров, назначавшихся исключительно из коммунистов. В тех случаях, когда коммунисты не могли выполнять административные функции, то на эти высшие административные должности назначались специалисты, а комиссары наблюдали за правильностью и продуктивностью их деятельности. Институт комиссаров сыграл на транспорте огромную роль, особенно в дни, когда кипела гражданская война, и необходимо было обеспечить воинские перевозки.

Наши железные дороги проделали чудеса в деле обороны. Это было весьма тяжелое время в истории транспорта. Поволжье, Украйна и северный Кавказ были разорены белыми. Не было продовольствия для рабочих, нефти и угля—для паровозов. Случалось итти на сушеной рыбе, случалось топить шпалами, вынимаемыми из путей во время следования поезда.

В условиях лихорадочной переброски войск и продовольствия и при длинных протяжениях ронтов состояние железно-дорожного и водного транспорта ухудшалось с каждой неделей. Военная обстановка требовала не только поддержания сети на известном уровне, но и приспособления ее для боевых целей торгового флота.

Железные дороги были национализированы стихийно. Декретом от 26 января 1918 г. была провозглашена национализация флота. Морской и речной транспорт были признаны общенациональной собственностью, за исключением некоторых категорий судов. Политика национализации на транспорте не имела того тяжелого, затяжного характера прекращения производительной работы, какая была нами пережита в других областях нашего народного хозяйства.

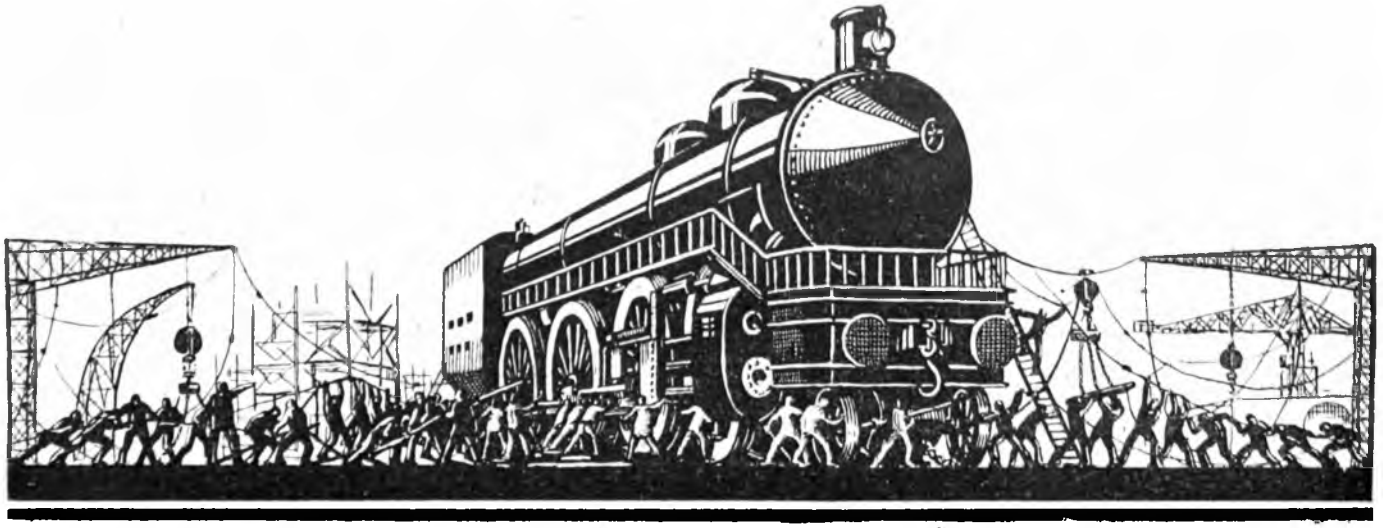
В период гражданской войны политика советской власти сводилась в основных чертах к приспособлению транспорта к нуждам военного времени; надо было перебрасывать, нередко с чрезвычайной скоростью, войска, снабжать их продовольствием и амуницией. Во многих районах приходилось эвакуировать население и его имущество. На ряду с этим транспорту пришлось уделять много сил и средств на перевозки топлива и материалов для нужд военной промышленности. За вычетом этой основной работы транспорт был занят почти исключительно перевозками продовольственных грузов для населения городов, получавшего в то время хлеб по карточной системе. Так как ближайшие к потребительским районам производительные области были истощены, железным дорогам приходилось совершать колоссальные пробеги. Военно-оборонительная и снабженческая политика советской власти не позволяла останавливать внимание на огромной дефицитности транспорта. Коммерческая деятельность железных дорог и водных путей в этот период прекращается: транспортные конторы и городские станции постепенно закрываются. Всякого рода вспомогательные частные предприятия в виде различных местных транспортных предприятий прекращают работы или переходят в руки разных ведомств (железно-дорожные элеваторы передаются НКП, холодильники и холодильное дело—в ВСНХ и т. д.). Транспорт в этот период имеет перед собою более важные общегосударственные задачи и вынужден отказаться от всякого рода операций, даже таких, которые неразрывно связаны с перевозками: от нагрузки, выгрузки и хранения грузов. Эти операции передаются частью специальному отделу ВСНХ—трамоту, частью осуществляются самими клиентами путей сообщения, которые—особенно военное ведомство—занимали пакгаузы и склады, беря на себя проталкивание грузов и охрану их в пути.

Враги советской власти усматривали в этой политике „последовательное разрушение транспорта“. В действительности же это была оборона советской России. И транспорт играл здесь, как уже указывалось, выдающуюся решающую роль. Чтобы транспорт мог справиться с выпавшими на его долю ответственными заданиями, приходилось все время поддерживать жестокую, беспощадную революционную дисциплину. В этом отношении надо отметить неуклонную политику тов. Л. Троцкого. Самым ценным в его политике является, во-первых, уже указанное привлечение коммунистов к делу восстановления транспорта и, во-вторых, плановой характер работы.

Его приказ за № 1042 является историческим. По этому приказу в пять лет должен был быть восстановлен паровозный парк. Коммунистическая пропаганда этого приказа, подписанного нашими лучшими спецами, велась с небывалым воодушевлением, вызвав солидарность всех живых сил транспорта.

Этот основной лозунг планового восстановления транспорта вызвал ряд глубоких изменений в характере работы.

Созванные НКПС съезд по нормализации и съезд по научной организации труда собрали лучших производственников страны и дали направление всей ее работе. Слова



тов. Л. Троцкого: „Нормализованная гайка есть хороший кусок социализма“—являются идейным выражением этой политики.

Еще 11 декабря 1918 г. состоялось постановление СНК об упорядочении железнодорожного транспорта, но прошло много времени, пока наладилась согласованная работа НКПС и ВСНХ по восстановлению транспорта. Постановлением СТО от 28 мая 20 г. была создана при СТО основная транспортная комиссия—ОТК; задачей ее была выработка и осуществление основного производственного плана, направленного к восстановлению, развитию и усовершенствованию транспорта. ОТК проводила план ремонта и возложила на ВСНХ и в первую очередь на выделенную ударную группу заводов изготовление запасных частей. Она установила необходимое количество материалов, металла, топлива и т. д. и потребность в рабочей силе для транспортных заводов и для мастерских НКПС, она приняла также все меры к их правильному снабжению. ОТК имела прямое наблюдение за ходом работы, объезжая заводы и дороги.

Как мы видим, в первый период все было принесено в жертву гражданской войне, но и тогда заботы о восстановлении транспорта очевидны для всех.

Важнейшие законодательные акты.

Установление централизованного аппарата, как указывалось выше, заняло начало первого периода.

Исходным актом явилось „положение СНК о народном комиссариате путей сообщения“. Согласно этого декрета (§ 1) в ведении НКПС находятся все эксплуатируемые в стране железные дороги. При комиссариате организуется главный совет путей сообщения, в который входят представители от викжедора, виквода, викшосса и комиссариатов: земледелия, труда, продовольствия, контроля, промышленности и торговли, военного, финансов, высшего совета народного хозяйства. Кроме того, в совет входят 6 членов от ВЦПК и НКПС. Этот главный совет (§ 13) является высшим органом, руководящим работой и направляющим транспортную политику. Для разработки крупных вопросов по разным отраслям деятельности НКПС создаются при комиссариате совещательные органы, как-то: технический совет по новым путям сообщения, хозяйственно-финансовый совет, совет по перевозкам, тарифный совет и т. д.

Для уяснения структуры тогдашнего управления сетью республики необходимо остановиться на „положении об округах путей сообщения“. Высшим местным органом НКПС, объединяющим управление железно-дорожными путями, является округ путей сообщения, состоящий из: а) управления округа с комиссаром во главе; б) коллегии по управлению округом; в) съезда округа и г) совета округа. Комиссары округа и его заместители назначались непосредственно народным комиссаром путей сообщения. Главная компетенция на местах принадлежала съезду округа.

Как далек был тогдашний аппарат НКПС от нынешнего, беспрекословно подчиняющего себе всю сеть ж. д. на всем пространстве РСФСР, может свидетельствовать § 6, который определял круг вопросов, подлежащих компетенции съезда округа. Последний „обсуждает вопросы транспорта и дает руководящие указания и задания в отношении разработки первостепенных вопросов, как-то: о постройке новых путей, пересмотре и изменении тарифов и законоположений по путям сообщения, об изменении условий перевозки грузов и пассажиров, об осуществлении общественного контроля над работой путей сообщения, об общем направлении эксплуатации и развитии путей сообщения округа, выясняет все местные нужды по путям сообщения“.

Управление морским и речным торговым флотом и водными сообщениями было обособлено. В Собрании Узаконений и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства (№ 29 ст. 381, № 36, ст. 399) находим декрет о преобразовании органов управления водным транспортом. Согласно ст. 1, „для управления торговым морским и речным флотом и водными путями сообщения учреждается при ВСНХ главное управление водного транс-

порта—главод". Распорядительным органом (ст. 2), руководящим всей текущей работой главода, является коллегия в составе пяти членов, из которых 2 делегируются „цекводом" и 3—ВСНХ.

Важное значение имел декрет о национализации торгового флота, данный 25 января 1918 г. Совет Народных Комиссаров постановил объявить „обще-национальной неделимой собственностью республики судоходные предприятия, принадлежавшие акционерным обществам, частным товариществам, торговым домам и отдельным лицам, владеющим морскими и речными судами всех типов, служащими для перевозки грузов и пассажиров, со всем движимым и недвижимым имуществом... Совет Народных Комиссаров поручает советской власти на местах, совместно с профессиональными рабочими, судоходными организациями, отделами всероссийского совета моряков и речников торгового флота и в контакте с экономическими советами, организациями, районными советами народного хозяйства, экономическими комитетами и т. п., немедленно принять меры к охране судов и всех имуществ, переходящих в собственность государства... Учреждениям и организациям, указанным в предшествующем пункте, поручается назначить временно комиссаров в крупные и мелкие конторы и агентства судоходных предприятий, не приостанавливать работы по ремонту судов, требовать продолжения ее от служащих под угрозой предания революционному суду. Комиссары, назначенные в конторы, получают право распоряжаться всеми денежными средствами судоходных предприятий и обязаны заботиться о своевременной выдаче рабочим этих предприятий заработной платы в прежнем размере с ассигнованием средств на ремонт... Настоящее постановление вступает в действие по телеграфу".

Из законодательных актов по организационным вопросам того времени следует отметить постановления СНК и СТО о пределах компетенции НКПС в деле транспорта, о централизации управления, охране дорог и повышении производительности, об организации высшей ж.-д. инспекции.

Фронт диктовал необходимость чрезвычайных законоположений, обеспечивающих срочные воинские перевозки, и 16 мая 1918 г. был издан декрет о порядке выполнения заданий НКВ, предъявляемых железным дорогам, водным, шоссейным и грунтовым путям.

Постановлением от 2 сентября 1919 г. была узаконена перевозка грузов советских учреждений и предприятий без оплаты наличными деньгами.

В общем, законодательство первого периода, отражая поглощенность транспорта военной обороной и новые политико-экономические отношения, выразившиеся в общей национализации, полно исканий и нащупываний. Невзирая на то, что мы живем сейчас в иных условиях, многие из законодательных актов того времени сохраняют свою первоначальную силу и все свое первоначальное значение.



Работа транспорта.



тарая Россия имела 65.058 верст ж. д., их обслуживали 19.280 паровозов, 502.101 вагон и 815.502 железно-дорожников. Эта сеть перевозила в год 250 миллионов пассажиров и 8 миллиардов пудов грузов. Эти числа на протяжении пяти лет сов. власти очень резко менялись. В 1917 г. длина сети, например, составляла 59.280 верст, в 1918 г.—25.108 верст, в 19 г.—29.516 верст, в 1920 г.—53.261 верста и в 1921 г. она дошла почти до прежней длины в 60.827 верст. Приблизительно в такой же пропорции менялись и другие элементы нашего транспорта.

Гражданская война и революция, как известно, очень тяжело отражались не только на состоянии, но и на работе транспорта. Никакое руководство движением поездов и распределением поездов не было возможно. Паровозы и вагоны и целые поезда шли по требованиям, нередко несогласованным одно с другим. Суровая зима двадцатого года и февральские метели вырывали из рук подвижной состав. Охлаждались паровозы, тысячи вагонов на запасных путях крупных узлов были занесены снежными бурями. Острый недостаток топлива ухудшал положение еще с весны 1919 г.; с мая воинские перевозки возросли с 2.595 вагонов до 4.487. Железнодорожники, работая почти без всякого снабжения продовольствием, были заняты срочными перевозками продовольствия в центр. Обстановка была напряженная и тяжелая.

В этой тяжелой обстановке общую работу сети надо признать удовлетворительной. Линейный пробег паровозов с марта резко повышается до 7.828.000 паровозоверст, достигая в сентябре 14.460.377. Пробег вагоноверст повышается до 107.094.039 в феврале, достигает 348.990.278 в сентябре; средний состав поездов с 65,18 осей к концу года доходит до 81,3 оси, а средне-суточный пробег паровозов в товарных поездах повышается от 62 верст в декабре до 83,6 в июне. Эти цифры лучше всего доказывают, что 1920 г. был не только годом подъема ремонта и восстановления, но и подъема эксплуатации.

1920 г. нужно признать годом подхода к упорядочению и пассажирского движения. В этом году вводится уже расписание пассажирских поездов, устанавливается прямое беспересадочное движение с Кавказом, Туркестаном, приволжскими городами и Сибирью, повышается средняя коммерческая скорость поезда до 25 верст в час для почтовых, 18 верст для товаро-пассажирских и 35—40 для скорых поездов, и улучшается самая техника посадки пассажиров.

К моменту ликвидации военных действий в 1921 г. транспорт вступает на путь планового качественного и количественного улучшения работ, и начинается проведение принципа хозяйственности и экономии средств.

Наш паровозный парк, совершенно изношенный, требовал ремонта почти невыполнимого, не только благодаря своей крайней изношенности, обобранности, паровозных кладбищ, бесчисленного множества систем и серий паровозов, но и благодаря тому, что паровозный парк в значительной своей части отслужил свою службу. Еще в 1917 г. работа железных дорог уже является значительно пониженной. Это падение работы шло катастрофически. За первые девять месяцев революции работа железных дорог понизилась на 22% против 1916 г., в октябре—на 34%, в ноябре—на 45%, а в декабре—на 70%, а за весь год было перевезено только $5^1/_2$ миллиардов пудов груза.

Тяжело отозвалось на положении транспорта падение нашего топливного хозяйства. Годовая потребность железных дорог в топливе составляет около 500 миллионов пудов, а эта потребность удовлетворялась в самом ничтожном количестве.

Наш речной и морской транспорт очутились еще в худшем положении, чем железные дороги. Речной особенно жестоко пострадал от гражданской войны, морской был ею совершенно уничтожен. Число уведенных за границу судов доходит до тысячи, а их общая грузоподъемность равняется семи миллионам пудов. Ремонт нашего речного и морского флота почти прекратился благодаря расстройству промышленности и отсутствию у вод-

ного транспорта своих ремонтных средств. Число судов нашего флота с 5027 паротеплоходов в 1913 г. дошло до 1640.

Мы начали деревянное судостроение лишь в 1920 г. и притом с ничтожными результатами. В 1920 г. построено 33 судна, в 1921 г.—176, в 1922 г.—67. К железному судостроению мы еще не приступали.

Многие считают, что наши продовольственные затруднения в первый период революции произошли, главным образом, вследствие плохой работы транспорта. Это не так. Уже в начале осени 1917 г. министерство продовольствия не имело хлебных грузов.

По предварительным официальным сведениям того времени, на всех пристанях Волги с притоками, Дона и Днепра, к началу навигации 1917 г. ожидалось к отправке водой хлеба до 20 миллионов пудов, а на всю навигацию до 90 миллионов пудов хлеба. Действительность не оправдала и этих скромных цифр.

Армия железнодорожников в самые трудные моменты первого периода октябрьской революции ни на один миг не останавливала движения и в самых невероятных условиях продолжала свою работу.

Армия железнодорожников составляла в 1913 г. 815.502 чел. или 12,8 чел. на версту. В первый период нашей революции это число в 1920 г. достигло 1.220.051 служащих и рабочих или 20,7 чел. на версту. Это возрастание, приблизительно в $1^1/_2$ раза, вызванное общими условиями времени, является весьма значительным, если принять во внимание одновременное уменьшение перевозок почти в три раза.

Оплата железнодорожника в дореволюционное время была значительно ниже его оплаты в других странах и абсолютно и относительно. Благодаря войне и блокаде, тяжелое положение русского транспортного рабочего неизмеримо ухудшилось. В связи с этим пала и производительность труда.

Если принять эту производительность в 1916 г. равной 1, то в 1917 г. она составляет 0,7, в 1918 г.—0,2, в 1919 г.—0,3, в 1920 г.—0,4. Главную роль в этом падении играл недостаток снабжения.

Этот труднейший период нашего транспорта нужно назвать героическим. Решающая роль в этой работе принадлежала коммунистам. Коммунисты шли не только в комиссары. Они шли к станкам и паровозам. Достаточно указать на коммунистов не работавшего за отсутствием топлива бывшего путиловского завода, они пошли в муромские железнодорожные мастерские к станкам.

Союз транспортных рабочих этого времени является наиболее активным и наиболее производственным. Плановый ремонт паровозов и массовое производство являются для него основным революционным устремлением.

В первый период нашей революции в центре внимания работников транспорта стояло восстановление нашего паровозного парка, положение которого было особенно катастрофическим, а также ремонт вагонов. Состояние вагонов в 1917 г. было немногим лучше состояния паровозов. Особенно пострадал пассажирский вагонный парк, доведенный до совершенно невозможного состояния. Окна вагонов были выбиты, так как служили входом и выходом для пассажиров. Отопление не действовало, трубы лопались вследствие замерзания воды. В мягких вагонах была обрезана обивка. Вагоны приводились в состояние почти полной негодности в один рейс.

В течение второй половины 1920 г. процент больных вагонов удавалось удержать на уровне 20%, впоследствии этот процент начал резко повышаться, дойдя к осени 1921 г. до 28%, и на этом уровне он держится до настоящего времени, благодаря целому ряду мер, заключающихся с одной стороны, в использовании частей с больных вагонов, с другой—в премировании хлебом за каждый выпущенный из ремонта вагон. Ремонт подвижного состава сильно пострадал еще вследствие пожаров крупных железнодорожных мастерских: московско-казанской ж. д. в Москве, мастерских александровского завода николаевской ж. д., главных мастерских омской ж. д. Кроме того, много участковых мастерских было разрушено гражданской войной.

Гораздо хуже обстояло дело с состоянием паровозного парка и ремонтом паровозов.

Первый год выполнения приказа № 1042 дал 122% задания, но впоследствии с начала 1921 г. производительность железно-дорожных мастерских резко падает, вследствие недостатка в материалах и запасных частях. Благодаря слабой работе заводов, призванных обслуживать транспорт в качестве ударно-транспортных, намеченное программное восстановление транспорта в силу необходимости было остановлено, и постановлением СТО от 22 апреля—22 г. приказ № 1042 был фактически отменен и превозглошен новый принцип ремонтной программы: сохранение числа здоровых паровозов на одном уровне. Но сохранить на одном уровне число здоровых паровозов не удалось. Работа в мастерских продолжает снижаться.

Наличие паровозов по годам выражается следующими цифрами, являющимися основными для нашего транспорта:

В 1913 г. общее наличие 20.258, из них неисправных 16,9%; в 1918 г. мы имели 9218, из них неисправных 40,7%; в 1919 г. было 9438, неисправных стало 52,4%. В 1920 г. общее наличие резко подымается до 15.884, из них неисправных 59%. Это процентное увеличение больных паровозов произошло благодаря наследству от разных врагов, которые, свой паровозный парк содержали в худшем состоянии, чем его содержали мы.

Значение водного транспорта в этот период октябрьской революции не велико. Наши водные пути перевозили ежегодно около 350.000 пуд. хлеба и около 2.500.000 пудов всех других товаров. Основным грузом после хлеба является нефть, которую мы вывозим вверх по Волге. Ремонт нашего флота производился тогда и производится теперь в крайне неблагоприятных условиях. Большинство оставшихся судов ветхи и с трудом поддаются ремонту; некоторые суда не обновлялись уже в течение 8 лет. Главнейшие ремонтные материалы почти отсутствуют. Годы гражданской войны (1918—19 гг.) были для водного транспорта мертвыми. В 1920—21 гг. морской флот начал работать, достигнув в 1921 г. 218.960.000 пудов грузов. Сюда входит работа Каспийскаго моря по вывозу нефти, который составляет в 1920 г 97% и в 1921 г. 93% грузооборотов всех морей.

Работа речного флота в значительной степени представляет собою работу по вывозу нефти. В первый период о работе морского флота говорить не приходится. То же самое приходится сказать и о работе речного флота. Исключением является только нефть. Движение грузов по нашим рекам имеет органические недочеты: оно не является равномерным в обе стороны. Для Волги от Астрахани до устья Камы, по Оке, Сухоне и Верхнему Днепру грузы движутся вверх по течению, в остальных случаях они движутся вниз по течению. Главной работой нашего речного транспорта являются перевозки по реке Волге и ее бассейнам, который обслуживался в 1917 г. 7035 судами с грузоподъемностью в 414.555.000 пудов. В 1918 г. было вывезено нефти — 0, в 1919 г. — 17,5 мил. пуд., в 1920 г.—108,1 мил. пуд. и в 1921 г.—174,6 мил.

О других видах транспорта говорить не приходится.

ВТОРОЙ ПЕРИОД ОКТЯБРЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ.

Транспортная политика.

Мероприятия советской власти 1920 года подготовили планомерный переход к осуществлению идеи новой экономической политики. За годы войны транспорт был весь пропитан духом крайнего централизма, отзвука централизма военного. Теперь нужно было найти способы увязки потребности транспорта с работой всей остальной промышленности, как в центре, так и на местах. Новые условия властно диктовали необходимость расширить пользование ж.-д. сетью широких масс граждан, стесненных до сих пор в свободе передвижения и совершения грузовых перевозок.

В изыскании необходимых средств транспорт стремился перейти к широкому применению начал хозяйственного расчета. С этой целью на многих дорогах организованы

вспомогательные предприятия самого разнообразного характера. Некоторыми дорогами взяты в аренду фабрики и заводы. Некоторые органы транспорта взяли концессии рыбных промыслов, добычи соли и т. д. Несмотря на то, что в большинстве случаев НКПС предоставлялись бездействующие заводы, и для пуска их в ход требовались большие затраты, все же удавалось поставить их. В ведении НКПС находится около 180 различных вспомогательных предприятий, часть которых состоит в непосредственном ведении центра. Большинство этих предприятий перешло на начала хозяйственного расчета и объединено в правления. Эти объединения занимают видное место в деле снабжения транспорта предметами своего производства.

Первые конкретные шаги в проведении начал НЭП'а выразились в восстановлении платности перевозок, сначала только частных, затем кооперативных и, наконец, ведомственных. Бесплатные перевозки были вовсе отменены. При установлении платности перевозок первоначально была сохранена принятая в 1920 г. упрощенная тарифная система. Приспособление тарифных ставок к растущим рыночным ценам производилось путем последовательных повышений коэффициентов. Указанные коэффициенты, установленные в июле 1921 г. в 20 тысяч, к августу 1922 г. были доведены уже до 2-х миллионов.

Тарифы строятся на основании вычислений соответственно размерам выгод, извлекаемых грузовладельцами из перевозок (платежеспособность грузов). Собственные издержки транспорта, непосредственно связанные с движением, учитываются, как предел, ниже которого не должна спускаться сумма тарифной платы, взимаемой за перевозимые грузы во всей их массе.

Правлениям дорог предоставляется известная самостоятельность лишь в установлении местных тарифов. В остальном проводится принцип повсеместного единства тарифов. Но тарифная политика еще долго не будет решающей для устранения весьма серьезных бюджетных осложнений в транспорте. НКПС имеет возможность покрыть только незначительную часть своих потребностей, исчисленных по бюджету. Благодаря незначительности средств, которыми он фактически располагает в виде своей выручки и даже в виде подкрепления от НКФ, он вынужден многие нужды транспорта оставлять неудовлетворенными. Колоссальная задолженность все время тяготеет над транспортом. Со дня на день откладываются необходимейшие, насущнейшие работы по ремонту и восстановлению подвижного состава.

В условиях нашей деятельности вышеприведенные бесспорные объединительные принципы принимают, однако, несколько своеобразный характер. Новая экономическая политика все рельефнее выявляет затрудненность централизованной эксплуатационной работы в обстановке развертывания промышленности, поэтому новый период характеризуется переходом к началу децентрализации. Но эта децентрализация не разрушает общего регулирования всего аппарата сети центральным органом—НКПС

Разумеется, для осуществления этого необходимо применение совершенно новых методов управления.

На ряду с изменением общего устава ж. д. 1920 г., построенного на ограничении частного пользования сетью, было приступлено к постепенной реорганизации местных органов па основе децентрализации, с перенесением распорядительных функций в округа путей сообщения.

В целях сокращения материальных расходов и в виду нерациональности полного закрытия движения даже отдельных железно-дорожных линий и ветвей, было произведено деление ж. д. на три категории по степени их материального снабжения, при чем дороги первой категории обеспечиваются снабжением в 100% действительной потребности, второй категории—50% и третьей—30%. Это деление было пересмотрено и сейчас считается более или менее установившимся. Первая категория обнимает собою пространство в 16.000 верст (прежде 28.000 верст), вторая категория—27.000 верст (прежде 15.000 верст) и третья категория—23.000 верст (без изменения).

Это усиление провозоспособности ж. д. уже сыграло решающую роль в деле быстрой и своевременной помощи голодающему населению республики.

Вывоз хлеба, например, из Сибири возрос с 5 миллионов пуд. до 150 миллионов пудов.

Морской транспорт переведен на хозяйственный расчет. Управление морского транспорта децентрализируется путем организации правлений пароходств.

В целях поднятия судостроения и судоремонта путем выявления частной инициативы был издан 13 октября 1921 г. декрет СНК о порядке предоставления учреждениям, организациям и частным лицам права долгосрочной аренды судов, при условии их капитального ремонта и отстройки вновь.

НКПС ясно сознает, что в России значение водного транспорта особенно велико, так как главное развитие в ней имеет добывающая промышленность, дающая грузы мало ценные и громоздкие.

Кроме того, относительная бедность железно-дорожных путей придает водным путям особое значение. К тому же обстоятельства в этом смысле нам благоприятствуют, водный транспорт легче поддается восстановлению.

Выход из состояния гражданской войны и прекращение внешней блокады поставили во всей широте перед НКПС вопрос о рациональной эксплуатации морского и речного транспорта. Правда, общая вместимость наших судов внешних морей достигает только 81.996 тонн, т.-е. равняется только 20% вместимости 1915 г., а грузоподъемность равняется 10.000 пудов или 25% прежней грузоподъемности. Однако выполнение перевозок морским транспортом в последнюю навигацию следует считать удовлетворительной. Процент использования тоннажа, по сравнению с 1921 г., повысился. Что касается заграничных перевозок, то предоставление нашим судам грузов из-за границы повысило работу флота. Можно ожидать дальнейшего повышения, но для этого нужны серьезные работы по приведению в порядок морских и речных путей.

С 1921 г. НКПС начинает уделять много внимания развитию нашего автомобильного хозяйства.

Так как наша страна имеет крайне недостаточное количество хороших дорог, НКПС был озабочен улучшением сети подъездных путей. Вовлечение в полосу влияния магистральных железно-дорожных и водных путей самых отдаленных углов, прокладка пионерных дорог на севере, устройство коренных перевалов на дальних ветвях в Сибири и на Кавказе и, наконец, густая сеть шоссейных дорог в Донбассе и на юге,—все это намечается в системе дорожного строительства.

Политика транспорта по профсоюзной линии во второй период нашей революции распадается на два момента. Вначале мы имеем энергичное содействие союзных органов делу восстановления производства, при чем центран не только принимает участие в выработке и согласовании тех или иных мероприятий по улучшению производства, но часто и сам на основании опыта и изучения работы транспорта выступает с самостоятельными предложениями. При этом вопросы заработной платы и их регулирования целиком находились в руках союза.

С развитием новой экономической политики центр тяжести экономической работы органов союза переходит от непосредственного участия к участию в плановых и регулирующих производственных органах. Нормирование заработной платы переходит в регулирование, а затем в коллективный договор, установивший необходимую ясность в системе взаимоотношений между союзом и НКПС в вопросах защиты интересов работников транспорта.

Глубоким сдвигом в политике транспорта, результаты которого еще рано учитывать, является разделение союза на последнем всероссийском съезде на два союза: железнодорожников и водников; НКПС в этом вопросе проявил полную нейтральность.

В конце пятилетия работы транспорта устранен основной дефект управления, отсутствие в нем объединяющего руководящего планового органа. Такой пробел был восполнен созданием трансплана.

Задача трансплана — искание новых путей для приведения в соответствие возможностей удовлетворения наших транспортных потребностей при имеющихся рессурсах страны. Трансплан называют „мозгом“ НКПС.

Важнейшие законодательные акты.

Мероприятия и законодательные акты этого периода носят строго деловой ведомственный характер, выявляя новые политико-экономические направления.

Транспорт, являясь барометром народного хозяйства, чутко реагирует на малейшие попытки и усилия в области поднятия и улучшения народного хозяйства. Он служит мирному совершенствованию всех отраслей производства точно так же, как он еще недавно служил обороне. Советская политика в области транспорта за указанный период находит в законодательных актах свою простую, но чеканную и ясную формулировку.

Прежде всего большое значение имеют изменения в жизни транспорта, внесенные новым уставом ж. д. Введенный в действие с 1 августа 1922 г. этот устав точно закрепляет на транспорте осуществление путей новой экономической политики. Устав разбит на 4 главы, содержащие в себе 107 статей. Глава первая содержит в себе общее положение, отражающее новую экономическую ситуацию. Глава вторая—о перевозке пассажиров и их багажа. Глава третья—о перевозке грузов. Глава четвертая—об ответственности ж. д. за перевозки (претензии, иски, давность, подсудность). Уст. ж. д. 1922 г. проводит отделение складочной операции от перевозочной Идея децентрализации управления транспортом нашла себе первое выражение в положениях об округах путей сообщения и о линейных отделах путей сообщения и наиболее полное в положениях о правлениях жел. дорог и об окружных комитетах по перевозкам.

В положении об округах от 28 августа 1921 г. устанавливается, что округ учреждается для непосредственного надзора, руководства и управления всеми включенными в таковой путями сообщения и вспомогательными при них предприятиями в отношении всей совокупности их эксплуатации содержания в исправности и развития, а также снабжения необходимыми материалами и средствами. С образованием округа все включенные в таковой пути сообщения подчиняются непосредственно округу и исключительно от него получают все распоряжения, указания и пр.

В положении о правлениях ж. д. от 9 июня 1922 г. определяются цель и задачи правлений. Они должны стать центрами дорог в сложнейшей обстановке современной экономической жизни, самостоятельно ведущими их хозяйство и направляющими их хозяйственную политику в зависимости от местных условий при общем руководстве НКПС. Дороги становятся самостоятельными хозяйственными единицами; НКПС передает каждой из них основной капитал, заключающийся в пути, сооружениях, зданиях и парке подвижного состава, оборотный капитал в виде запасов топлива и материалов, подсобных предприятий и денежных и материальных ассигнований государства, и вместе с тем предоставляет правлениям дорог возможность проявить самодеятельность и инициативу в отношении эксплуатации снабжения и финансовых операций, разрешая в определенных пределах установление местных тарифов.

Согласно положению СТО от 13 июня 1922 г. о государственном торговом флоте, учреждаются государственные пароходные предприятия, находящиеся в ведении НКПС. Эти предприятия являются самостоятельными хозяйственными единицами, производящими операции на коммерческих основаниях.

Положение об окружных комитетах по перевозкам от 11 сентября 1922 г. устанавливает, что „окружные комитеты по перевозкам, являясь местным органом НКПС, имеют своей задачей планировку и регулировку на местах перевозок по путям сообщения своего района, выяснение и возможное удовлетворение нужд последнего в области транспорта и согласование в области перевозок интересов путей сообщения с интересами всех пользующихся их услугами".

Но наиболее резко выраженными законодательными актами, характерными для периода 1921—22 гг., нужно считать декреты, связанные с переводом транспорта на начала хозяйственного расчета. Этот новый порядок, совершенно изменивший общую организацию и направление деятельности транспорта, был декретирован не сразу. Предварительно на основании декрета от 9 июля 1921 г., в связи с ликвидацией военных фронтов и с пере-

ходом к новой экономической политике, была восстановлена общая платность грузовых и пассажирских перевозок. Последующим рядом декретов были проводимы процентные повышения транспортных тарифов. На основании принятого СТО нового положения о транспортных тарифах, тарифному комитету предоставлено было право окончательного разрешения всех тарифных вопросов, в том числе и вопросов об изменении коэффициентов повышения тарифов.

Исходное историческое значение имел в жизни транспорта декрет СНК о применении на транспорте начал хозяйственного расчета от 16 января 1922 г.

Декрет этот, являющийся большим шагом вперед в деле облегчения работы дорог, по сравнению с прошлым, все же содержит в себе много от стараго централизма. Доход свой дороги должны сдавать в центр, а потом из центра получать. Это установлено на предположении возможности получения доходов одних дорог для покрытия дефицита других. Но нужды дорог так велики и доходы, даже самых доходных дорог, так проблематичны, что в интересах увеличения стремления дорог поднять свою доходность остро сейчас стоит вопрос о переходе на сальдо-бюджет, т.-е. на такой порядок финансирования, при котором выручка дорог остается у них, а НКПС со всякими урезками доплачивает им их дефициты.

В общем этот декрет составил целую эпоху в жизни советского транспорта. С него начинается новая глава его жизни и деятельности, и открываются новые возможности.

Законодательные акты 1921 г. выявляют постоянную озабоченность высших руководящих органов в деле восстановления транспорта и снабжения его необходимыми материалами.

Из декретов по водным путям следует отметить постановление СТО от 5 апреля 1921 г. о развитии деятельности петроградского торгового порта, на долю коего выпала перевозка почти всех грузов НКВТ. Этим постановлением работы по развитию петроградского порта и улучшению его оборудования были признаны работами чрезвычайной государственной важности, при чем НКВТ было предоставлено право заготовки портового оборудования за границей на сумму до 200.000 золотых рублей, а на НКПС возложено обязательство по скорейшему развитию подъездных путей к порту. Постановлениями СТО от 11 мая, 22 июня и 27 июля 1921 г. „вследствие острого недостатка в личном составе морского торгового флота, тормозящего успешность работы торговых судов“, признана необходимость немедленной мобилизации рабочих водного транспорта и квалифицированных рабочих морского транспорта.

В начале 1922 г. на морском транспорте тоже начинают осуществляться принципы новой экономической политики. Декретом СНК от 2 января 1922 г. взимание попудного сбора было распространено на все грузы, привозимые и вывозимые морем, в то время как положением о портовых сборах 20 мая 1921 г. этому обложению подвергались лишь грузы „транзитные“. Декретом СНК от 16 января утверждены правила применения на водном транспорте начал хозяйственнаго расчета. 20 марта 1922 г. СНК постановил возложить на НКПС организацию и производство судоподъемных работ на коммерческих началах. В целях охраны интересов русского торгового флота в каботажном плавании (малом и большом), издан декрет СНК от 27 сентября 1922 г. „о порядке перевозки“ иностранными судами пассажиров и грузов в морских сообщениях РСФСР.

Целый ряд других декретов и постановлений упорядочивает отдельные стороны транспорта, приспособляя его к новым требованиям жизни.



Работа транспорта.

Второй период октябрьской революции, идущий под флагом новой экономической политики, начался на транспорте необходимостью проводить продовольственную и семенную кампании для голодного района и вывезти из него массу беженцев. Пришлось опять все виды движения—особенно хозяйственного и пассажирского—оставлять в минимальных размерах, в ущерб нуждам дорог и страны.

Наличные средства транспорта явно не соответствовали заданиям по борьбе с голодом.

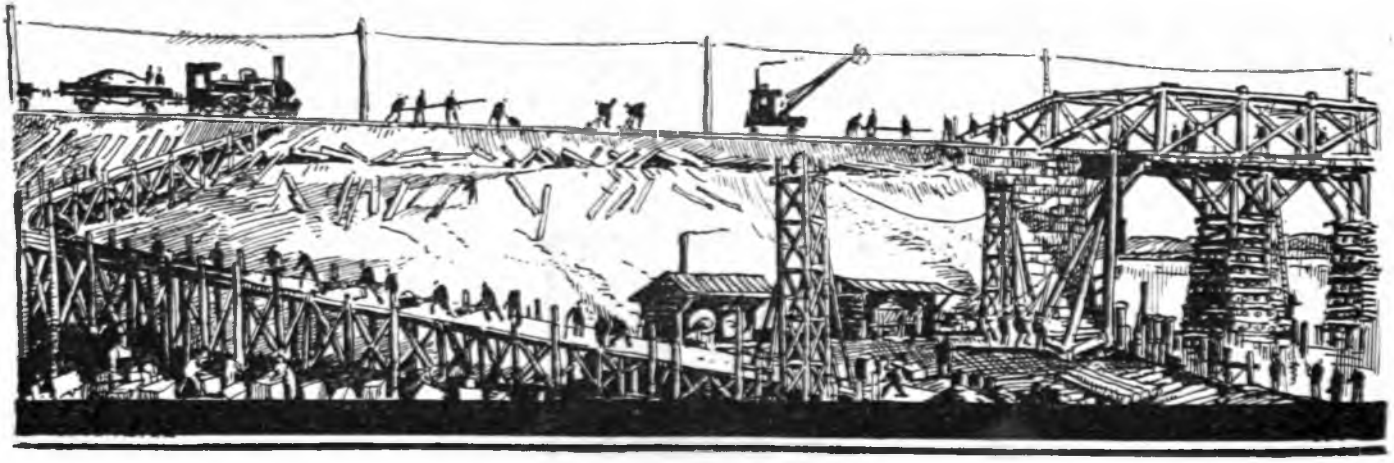
С особенным удовлетворением можно отметить перевозки из Сибири семенных грузов и продовольствия. Условия перевозки были самые неблагоприятные: не было порожняка, топлива. Однако особая экспедиция, во главе с народным комиссаром тов. Дзержинским, отправившаяся на сибирские дороги, дала возможность довести дело до успешного конца. Доставка продовольствия и перевозка озимых семян для голодающего Поволжья были выполнены весьма успешно. Картофельная кампания была проведена также с надлежащей быстротой.

Этот вывоз из Сибири—самая трудная работа за последние пять лет. История этого вывоза навсегда войдет в летопись советской республики, как героическая работа в условиях совершенно исключительных.

Семенные грузы для Поволжья по наряду НКП до 1 марта составляли 4.361.000 пудов. Выполнение составило 4.135.000 пудов. При этом в остальную Россию было вывезено 18.280.000 пудов. Эту работу транспорт мог проделать только при руководстве на месте и при такой его организации, когда сознательное отношение к своему долгу и трудовая дисциплина проникает в глубокую толщу работников.

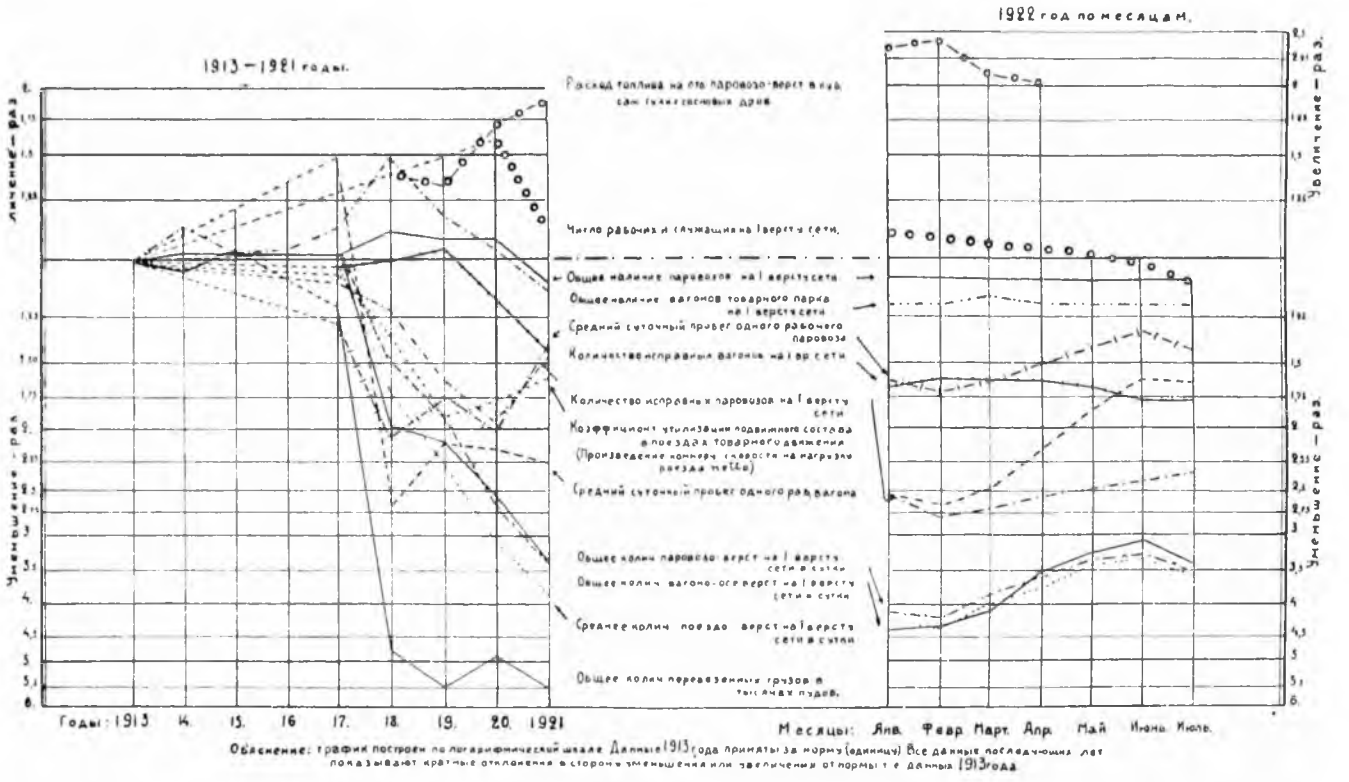
То же самое приходится сказать и о перевозке поступлений продналога. В этом направлении велась все время согласованная работа с НКП по перевозкам продовольственных и семенных грузов как плановым, так и ударным.

В 1921—22 операционном году среднесуточная общая работа выражается числом 9.557 вагонов; управлять таким потоком грузов в новых условиях переходного времени при истощении средств республики стало значительно труднее. Этот огромный труд ведет НКПС и ВСП. Основная трудность управления перевозками—это их колебания. Например, в период апрель—июнь текущего года грузилось в среднем 3.265 вагонов, а в период июль—сентябрь—2.210. Эти колебания не носили в истекшем операционном 1921—22 г. закономерного характера. Перебои вызывались неравномерной работой промышленности, недостатками материалов и топлива, а также финансовыми и продовольственными затруднениями. Затем неурожай Поволжья сказался, кроме всего другого, в отклонении потока грузового оборота от нормальных русл, по которым эти грузы должны

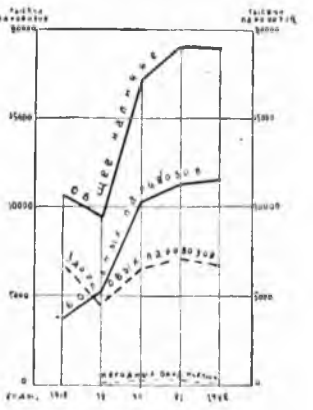


СОСТОЯНИЕ И РАБОТА ЖЕЛ.-ДОР. ТРАНСПОРТА

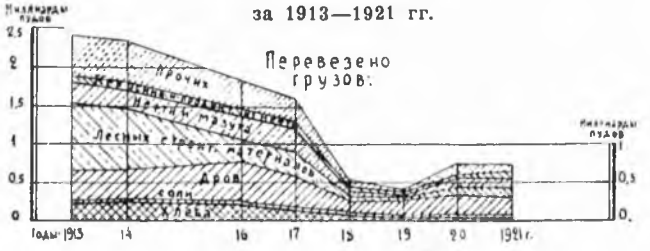
по главнейшим данным.

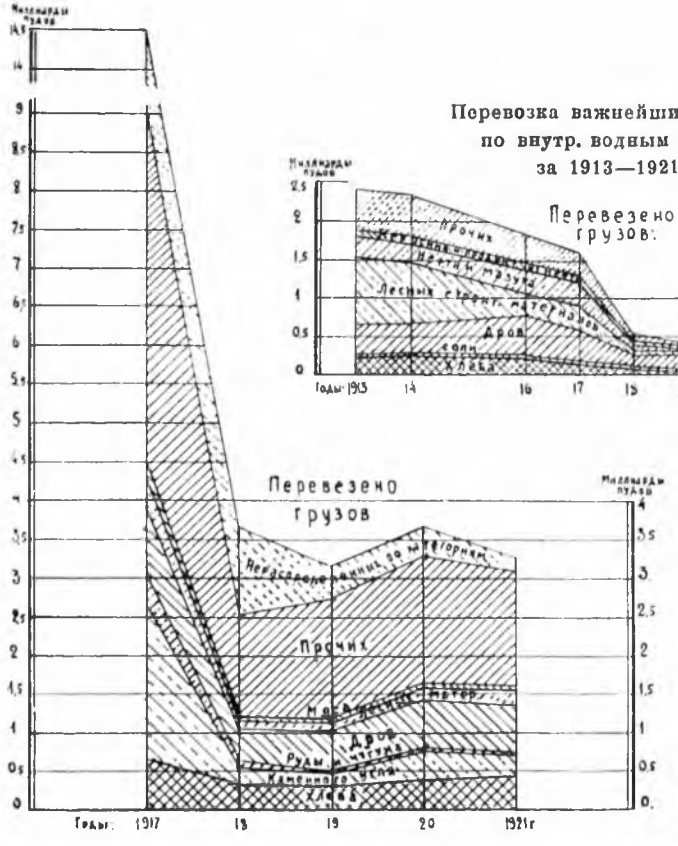


Состояние паровозного парка.

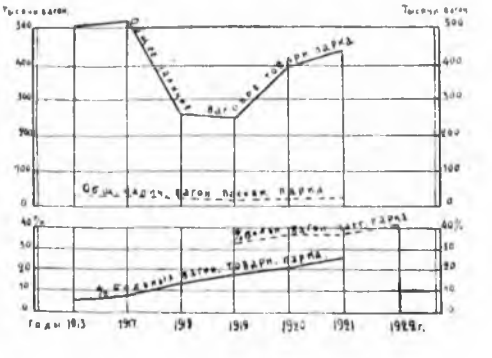


Перевозка важнейших грузов по внутр. водным путям за 1913—1921 гг.





Распределение по категориям перевезенных грузов по жел. дор.



Состояние вагонного парка.

нтти. Наиболее случайному колебанию подвергся приток грузов заграничной погрузки, т.-е. грузов по сухопутной западной границе. В этих условиях работа транспорта велась в направлении непрерывного ее уплотнения и выгодного использования.

Задача наиболее выгодного использования транспорта является задачей увеличения коммерческой скорости, которая зависит, главным образом, от количества и размеров остановок по станциям, а также от технической скорости самих поездов. В этом смысле чрезвычайно важна коммерческая скорость паровозов, которые тратят топливо не только во время движения.

Для ее увеличения производятся в эксплуатационном масштабе опыты турной езды, заключающейся в том, что сменные бригады едут вместе с паровозом, к которому они прикреплены, и, благодаря этому, не только содержат его в большей сохранности и экономят топливо, но и увеличивают его средний пробег. Эта экономия топлива при турной езде составляет, повидимому, на 1 мил. пудоверст 16,05% сравнительно с 1912 г. и в 40,07%—сравнительно с 1921 г. Пробеги паровозов увеличились на 5,08% сравнительно с 1912 г. и на 100% сравнительно с 1921 г.

Перевозки этого года значительно превосходят прошлогодние за те же месяцы. Для этой работы мы имеем сейчас 7.095 исправных паровозов, из них до начала хлебной кампании было 1.325 охлажденных, стоящих в резерве. В октябре 1922 г. мы имеем небольшой избыток в 406 паровозов, в ноябре он будет 290. С вагонами обстоит не так благополучно. Мы имеем в октябре 1922 г. недостаток в 31.000 вагонов, в ноябре этот недостаток увеличится до 40—45.000. Всего наш вагонный парк составляет сейчас 270.000 исправных вагонов, но за вычетом вагонов, выделенных под жилье, склады и для хозяйственных нужд и проч., наличие работающих вагонов товарного парка составляет 206.000.

Вопрос о рабочей силе на транспорте в новый период принял новую форму. За годы октябрьской революции расход на рабочую силу составлял свыше 75% общих расходов на эксплуатацию, и, несмотря на значительное уменьшение работы жел. дорог, число служащих увеличилось к 1 января 1921 г. по сравнению с 1913 г. в 1,6 раза. Уменьшение этого расхода является в значительной степени вопросом улучшения техники. Даже при довольно густом движении стрелочник проводит 85% времени совершенно бесполезно, сцепщик—70%. Тем не мене на транспорте проводится большая работа по сокращению личного состава; с 1 мая 1921 г. до настоящего времени на жел. дорогах проведено 3 сокращения штатов; 1 мая 1921 г. фактически состояло 1.279.999 человек, фактически сокращено 169.165. На 1 октября 1921 г. фактически состояло 1.065.824 чел., фактически сокращено 183 886 чел.; на 1 апреля 1922 г. фактически состояло 866.107 человек, фактически сокращено 183.353 человека. Эти сокращения шли в определенных процентах 10, 16 и 30%. Дальнейшие сокращения носят более планомерный характер и являются уплотнением работ.

В настоящее время на транспорте работает 724.902 челов., что дает на 1 версту коэффициент 11,4.

Оплата работников транспорта сейчас, в отличие от первого периода революции, является по существу денежной, она определена по нормам в 11 довоенных рублей. Но беда в том, что НКПС не в состоянии удержать заработную плату на этом уровне. Выше всех платит николаевская дорога — 7,0, затем идут — м.-курская, — 6,1, александровская, северные, мурманская — 4,5, с.-западные — 4,3, западные и м.-казанская — 4,0 и последнее место занимает м.-балтийская ж. д. — 3,6. Другие дороги колеблются в этих же пределах.

Ремонт паровозов во втором периоде нашей революции, в связи с решением держаться в пределах потребности дня и имеющегося запаса здоровых паровозов значительно понизился. Дорогам была объявлена программа ремонта в 1.000 единиц. Так как за последние годы производился почти исключительно средний ремонт и не производился капитальный, благодаря чему паровозный парк, в общем, весьма состарился, теперь впервые назначен размер капитального ремонта, положение с которым было признано настолько угрожающим, что НКПС прибег к посторонней помощи, а именно: по договору с заводами Эстонии туда передается 200 паровозов капитального ремонта. После продолжительной

кампании, по постановлению СТО от 24 августа 1922 г., заводами ВСНХ в трехлетний срок передается 1.800 паровозов капитального ремонта.

Увеличение ремонтной программы и поступление новых заграничных паровозов уменьшило процент больных паровозов до 60%.

На 1922 г. программа ремонта вагонов расширяется и приближается к программе довоенного времени. На 1923 г. центр отказывается от задания по ремонту вагонов, поручая составление программ непосредственно дорогам и оставляя за собой лишь право наблюдения и, в случае надобности, корректирования заданий.

Наметившиеся в первый период октябрьской революции принципы массового ремонта путем замены запасных частей потребовали новых форм производства работ. Опытными в этом смысле являются муромские мастерские, сделавшие значительные успехи в деле ремонта паровозов.

Для этой же цели начато сооружение больших паровозоремонтных заводов на станции Люблино, в 11 верстах от Москвы, так называемый можерез и в 10 вер. от Самары на ст. Безымянка, сажерез. Работы эти в настоящее время сокращены за отсутствием средств, но являются исключительно важными для дела возрождения нашего транспорта. В деле организации массового ремонта необходимо отметить большие достижения, сделанные на Подольском пароремонте, который, хотя и находится в ведении ВСНХ, но работает на транспорт в 100%.

В общем положение с ремонтом ухудшилось. Причины заключаются в недостатке материалов, запасных частей и рабочей силы, в особенности высшей квалификации.

Положение с водным транспортом, в частности с морским, наоборот, во второй период октябрьской революции значительно улучшилось. В навигацию 1922 г. судов национализированного морского флота было 992, с грузоподъемностью 20.401.000 пудов. Наибольшим количеством судов для работы обладает флот Каспийского моря, наименьшее количество падает на Балтийское море. В указанное число не вошли задержанные в Черном море и плавающие под иностранными флагами 5 бывших русских судов „Чиатура", „Русь", „Святой Николай", „Мария" и „Россия". Последние два—бывшего русского о-ва пароходств и страхований (ространс). Ожидается возвращение целого ряда судов из Финляндии, а также судов Добровольного флота, которые будут эксплуатироваться правлением Добровольного флота. Кроме того, ликвидирован вопрос о возвращении торговых судов, бывших в распоряжении морведа.

Таким образом, тоннаж нашего флота в ближайшем будущем увеличится, и притом судами вполне пригодными для дальнего плавания, что приобретает особенно важное значение при развивающемся товарообмене с Европой.

За первое полугодие 1922 г. на наших судах перевезено по всем морям—91.335.100 пудов. Из этого числа на внутренние перевозки падает 90.610.000 пудов. Главная масса падает на грузы в Каспийском море,около 82%.

Нефтяные перевозки в первые месяцы навигации несколько отстали как от прошлогодних, так и от плана, так как недостаток ремонтных средств задержал выпуск в эксплуатацию необходимого наливного тоннажа. Однако, принятыми мерами и исключительной энергией местных работников удалось к началу июня довести рабочий тоннаж до 5.000.000 пудов.

Перевозки пассажиров за 1-ю половину 1922 г. невелики, но все же они выражаются в цифре 374.000 человек. Мы можем считать установленными две товаропассажирских линии: Петроград—Ревель в Балтийском море и Архангельск—Варде (Норвегия) на севере.

Ремонт судов 1922 г. впервые производится по данному центром производственному плану, чего ранее не было за отсутствием органа, объединяющего морской транспорт. Часть транспорта ремонтируется на заводах Судотреста, за границей ремонтируется 4 судна, в числе которых пароход „Декабрист", приспособленный для транспортирования паровозов. Занято судоремонтом 4.500 человек.

Кроме ремонта, в задачи транспорта входит и судоподъем ряда судов, в первую очередь назначены „Эльборус", „Батум" и „Народоволец".

Что касается речного флота, то он состоял в 1921 году из 1.897 паровых единиц и 4.974 непаровых. В 1922 г. число годных для эксплуатации паровых единиц увеличилось, благодаря успешному ходу ремонта.

Работа речного флота выражается в следующих цифрах: хлеба 22,6 мил., соли 24,9 мил., дров и лесных материалов 318 мил., прочих грузов 53,5 мил. пуд., всего 419 мил.

По всем этим основным статьям, составляющим 80—90% всего грузооборота буксирного сухогрузного флота, мы имеем некоторое уменьшение перевозок по сравнению с 1921 г., когда это число достигало 573.970 пудов.

Перевозка нефтяных грузов в 1921 г. составляла 173 мил. пуда. Здесь мы имеем постепенное увеличение нефтеперевозок, оно достигается строгой планомерностью работ по нефтефлоту и исключительным вниманием, которое обращается на этот вид перевозок как в центре, так и на местах.

На ряду с этим сокращению подвергся размер перевозок пассажиров на судах. В 1921 г. было перевезено 5.449.586 человек. Это число меньше числа пассажиров в 1920 г. на 812.414 человек или на 10%. В первой половине 1922 г. перевезено 1.309.000 человек, т.-е. приблизительно вдвое меньше перевозок предыдущего года. Это объясняется, с одной стороны, переживаемыми Поволжьем и всей страной последствиями голода, с другой — вынужденной и жестоко проводимой политикой платности. В связи с высокими водными тарифами в тарифном комитете было разработано положение о понижении тарифов для волжского бассейна, что, в связи с благоприятным урожаем 1922 г., дало уже значительный подъем пассажирских перевозок.

Водный транспорт немыслим без постоянных гидротехнических работ, которые крайне запущены. Особенно неблагоприятное положение в морских портах требует от НКПС постоянных затрат при крайнем недостатке средств, НКПС еще с 1920 г. старался привести порты в соответствующее состояние. В портах обмелели фарватеры и внутренние рейды. Мелкие повреждения все время требуют срочного исправления. Наличное оборудование крайне изношено. Основной же дефект заключается в том, что средняя пропускная способность причальной линии слаба при почти полном отсутствии механизации перегрузки. Кроме того, практика заграничного пароходства почти вовсе незнакома с углублениями ниже 28 фут. русских портов. Наши порты совершенно не оборудованы кранами. В перегрузочных операциях применяется человеческая сила, что значительно замедляет работу и влечет за собой чрезмерный простой судов в портах. Кроме того, наши северные порты необходимо снабдить ледоколами с применением к ним последнего слова техники ледокольного дела. Это относится к капитальным заданиям. Но если НКПС лишен возможности производить необходимые капитальные работы, то он старается прекратить здесь дальнейшие разрушения и производить хотя бы наиболее необходимые землечерпательные работы, чтобы не уменьшать размера причальных линий.

НКПС в текущем году производились гидротехнические и дноуглубительные работы в округах: для речного транспорта—Волжском, Петроградском, Северном Кавказском, Южном и Сибирском. Помимо работ 1922 г. по дноуглублению и обстановке производятся также и изыскания на водных путях, а именно: исследование водораздела Мариинской системы, окончание исследования Москворецкой системы, исследование устьевой части реки Кубани, Аму-Дарьи, изыскание морского подхода к Астраханскому рейду. Переустройство Москворецкой системы представляет работу исключительной срочности и важности. Имеет также огромное значение работа по возведению берегоукрепительных сооружений близ города Саратова, в целях закрепления крайне подвижного русла реки Волги и обеспечения судоходству свободного подхода к городу.

Новый период дал на транспорте ряд улучшений в деле подсобных видов транспорта, поэтому нам необходимо остановиться также на гужевом и автомобильном транспорте.

Сопоставляя гужевое хозяйство 1922 г. с гужевым хозяйством 1913 г., следует отметить значительное сокращение конского состава, составлявшего в 1913—14 г.г. 24.000.000 рабочих лошадей (из общего количества 36.000.000 всякого рода лошадей) и упавшего

к началу 22 г. до 9.477.445 рабочих лошадей, из которых на обоз ЦУМТ приходится всего 10.832 лошадей, на обоз государственных учреждений—54.764.

Погрузочно-разгрузочный аппарат транспорта находится в полной зависимости от конского состава и в виду его недостаточности требует напряженной работы. В такой же мере он находится в зависимости и от погрузочно-разгрузочного аппарата в пунктах крупного грузооборота на жел.-дорожных и водных путях. Хотя производительность труда грузчиков по сравнению с 1920 г. повысилась на 50%, мы все же стоим здесь перед крайней необходимостью введения механических способов погрузки, которые значительно повысят производительность нашего транспорта и значительно сократят наши издержки на рабочую силу.

В связи с огромным сокращением, благодаря войне и голоду, конского состава, особенно острым становится вопрос об автомобильном транспорте, который является подсобным к нашим основным видам транспорта. Наше автомобильное хозяйство до 1914 г. находилось в зачаточном состоянии, но автомобильный парк быстро стал увеличиваться, благодаря разразившейся мировой войне и усилению, в связи с ней, ввоза автомобилей из-за границы. К февральской революции 1917 г. мы имели 47.000 автомобилей и 29.000 мотоциклов. В настоящее время мы имеем 23 324 машины. Эти машины принадлежат к самым разнообразным маркам и типам, что в колоссальной степени затрудняет их ремонт и делает его кустарным. Из этих машин—6.557 легковых, 6.345 грузовых, 3.391 мотоциклов. К началу 1922 г. число ходовых тракторов в республике составляло 297 единиц, что составляет 21,5% их общего числа—1359 единиц. Перед нами стоит задача—это число ходовых тракторов увеличить за счет довольно значительного числа в 656 тракторов неизвестного состояния. Это автомобильное хозяйство связано в 84 автоотряда и обслуживается 170 авторемонтными предприятиями, из коих в ведении ЦУМТ сосредоточено 116.

В историю нашей революции войдет героическая экспедиция в Сибирь в конце 1921 г. в составе 413 грузовых автомобилей и 40 тракторов, которые совместными усилиями автотранспорта и гужа вывезли в центр в критический для республики момент до 3.000.000 пудов хлеба и помогли ей продержаться до нового урожая.

Нужды автомобильного парка требуют не меньшего внимания, чем нужды других видов нашего транспорта. В первую очередь к этим нуждам, как и вообще к нуждам всего гужевого хозяйства, относится приведение в порядок шоссейных и грунтовых дорог.

До революции шоссейными и грунтовыми дорогами заведывали министерство путей сообщения и министерство внутренних дел, военное и др.; заведывали предприятия и частные лица. Объединяющего начала не было. Объединение шоссейнодорожного дела в одном учреждении было достигнуто лишь в 1918 году в комгосооре, но наш комгосоор, как известно, вышел аппаратом очень громоздким и малодеятельным. Сейчас часть дорог сосредоточена в НКПС, но отсутствие средств лишают его возможности создать ту сеть дорог, без которой немыслима хозяйственная организованная жизнь. В течение 7-ми лет не было ремонта, благодаря чему дороги и мосты пришли в упадок.

Приведение наших дорог в проезжее состояние—это вопрос об одном из основных видов содействия решению того великого вопроса, который называется смычкой города и деревни, вопрос, разрешению которого служат сейчас все наши пути сообщения.

Электрификация русских железных дорог разрабатывается со времени международного железнодорожного конгресса в Берне в 1910 г., где эта работа была широко поставлена. С этого времени применение электрической тяги перестает быть привилегией только пригородного пассажирского движения больших городов, а также горных и туннельных участков, и становится вопросом массового железнодорожного транспорта на линиях большого протяжения.

Первые начатки электрификации московского и петроградского узлов и электрификация движения на горных участках Квириллы—Михайлова и Санаин—Караклис закавказских ж. д. были приостановлены империалистической войной 1914 года. Сейчас задача электрификации железных дорог стоит в связи с сооружением сети крупных гидроэлектрических силовых установок и электрических станций на местном топливе и явится

результатом сооружения этих станций. В первую очередь имеется в виду для внутреннего товарообмена перевести на электрическую тягу дороги, связывающие московский центральный промышленный район с Криворожским рудным и Донецким каменноугольным, для снабжения страны металлом и топливом, а также подходы к Петроградскому, Мариупольскому и Новороссийскому портам для внешнего товарообмена. Эти направления будут электрифицированы, когда будут осуществлены Волховская, Днепровская, Епифаньевская, Белгородская, Лисичанская и Штеровская районные электрические силовые установки.

Основная организационная работа, которая должна улучшить работу транспорта, находится в руках правлений.

В настоящее время существует 16 правлений наших основных железных дорог. Некоторые организованы для групп дорог, что облегчает им задачу обслуживания народного хозяйства области или края, на территории которого отдельные отрасли народного хозяйства связаны между собой. Примером может служить объединенное правление сибирских железных дорог, правление донецких и екатерининской железной дороги, единое правление северо-кавказских ж. д. и т. д.

Состав этих молодых органов советской власти подбирается особенно тщательно по соглашению как с центральными органами промышленности, так и местными органами власти и народного хозяйства: губисиолкомами, губэкосо и т. д. В зависимости от характера дороги в правления вводятся те или другие специалисты. Так, например, в правление мурманской железной дороги, имеющей большое пионерное значение, были привлечены знатоки колонизационного дела и т. д.

Новые правления взяли в свое непосредственное ведение все функции, связанные с хозяйственно-коммерческой деятельностью, а также разработку и осуществление плана восстановления хозяйства и организации связи дороги с промышленными предприятиями и органами, управляющими народным хозяйством. Управления железных дорог сосредоточили у себя функции технического и административного управления. Всегда болезненный процесс размежевания обязанностей между управлениями и правлениями проводится с большой осторожностью, не вызывая обычных в таких случаях ломки аппаратов, перебоев и промедления в работе, которые неминуемо должны были бы вызвать осложнения в хозяйстве дорог.

Правления дали уже некоторые результаты борьбы с бесхозяйственностью. Укажем на их борьбу с возможным сокращением расходования топлива. Ряд мер, относящихся к опытным поездкам и к усилению надзора за качеством принимаемого топлива, дали следующие интересные результаты.

В июле месяце 1922 г. расход дров на 100 паровозоверст выражался на московско-казанской в 1,70 к. с в августе он понизился до 1,54 к. с.; по московско-киево-воронежской с 1.63 в июле, до 1,30 в августе; на мурманской 1,65 в июле, 1,36 в августе; пермская 1,52 в июле, 1.48 в августе; северные 1,32 в июле, 1,23 в августе; северо-западные 1,44 в июле, 1,29 в августе и т. д. Если этот результат прочно установится, его одного достаточно, чтобы оправдать существование правлений. Но это, конечно, далеко не вся их работа.

Параллельно идет организационная работа по расширению коммерческой деятельности, т.-е. увеличению доходности.

Заслуживают быть отмеченными облегченные расчеты, устанавливаемые правлениями с наиболее крупными хозорганами, которые, способствуя удовлетворению нужд промышленности, дают одновременно выгоду и для транспорта. Например, донецкими дорогами заключен договор с главметукром на перевозку его продукции, с тем, чтобы провозная плата в сумме 22.500.000 рублей была внесена необходимыми для дороги продуктами главметукра. Аналогичные договоры заключены с химуглем, стеклотрестом, донбассторгом, ЦПКП, солесиндикатом и укртопом.

Эта деталь весьма характерна для работы правлений. Правления ведут разработку совершенно нового в пятилетней истории нашего транспорта явления: тарифная политика под их руководством корректируется местами, получившими тарифную автономию, названную местными тарифами.

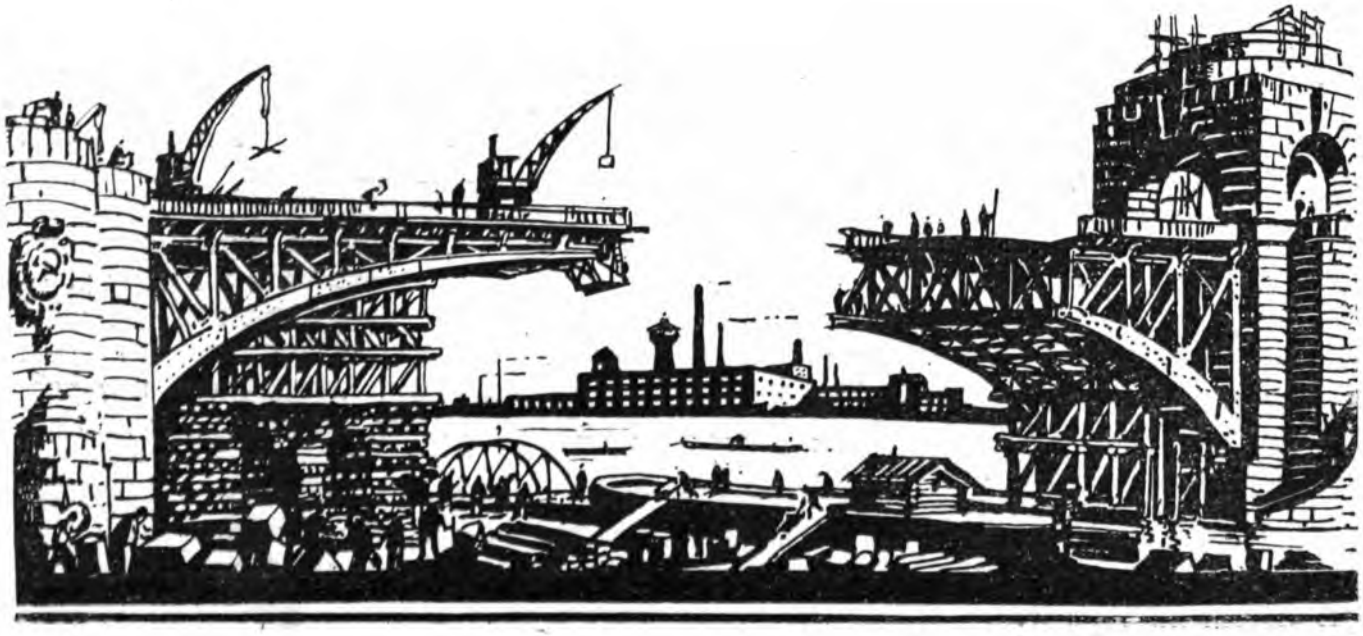
Правления постепенно приступают к ведению некоторых торговых операций. Это дает им возможность получать оплату тарифа натурой. можно указать на выгодную продажу синдикату уралмет части мануфактуры, полученной от иваново-вознесенского треста в оплату тарифа. На другую часть мануфактуры правлением закуплено на Кубани 25 вагонов пшеницы по 3500 рублей за пуд. Такие коммерческие операции предпринимаются также с целью развития грузооборота дороги. Например, мурманская дорога для этой цели закупила в кредит дрова у мурманского экосо и перебрасывает их на юг, с одной стороны, развивая грузооборот, с другой—участвуя в прибылях от продажи дров.

Во всех правлениях идет почти стихийная тяга связаться с местной промышленностью, так как без возрождения промышленности не может быть речи о возрождении транспорта. Укажем несколько ярких форм такого сближения. Северо-кавказские дороги установили сотрудничество с трестом кубчерлеспром, который занят разработкой лесных массивов Черноморья и Кубани. На юго-восточных железных дорогах достигнуто соглашение с правлением Сокольского чугунно-литейного завода. В Царицынской губернии поддерживается обоюдно выгодное соглашение с заводом Царьтдюмо, при чем завод получает от дороги сырье и перевозки, а дороги получают от завода его продукцию.

Правления ведут энергичную работу по учету сметно-кредитных возможностей. Принцип кредитной дисциплины на большинстве дорог был основательно забыт. Хозяйственная и финансовая сторона железных дорог велись до сих пор от случая к случаю, от одной получки средств от НКПС до другой. При этом на линии расходы нередко протекали и развивались, не сообразуясь с общими финансовыми возможностями. Было начато много работ, кончать которые при бессистемности хозяйственного к ним подхода сейчас не представлялось возможным. Только теперь, благодаря правлениям, стала заметно развиваться заготовительная деятельность самих дорог. Оздоровление дела снабжения потребует весьма длительной работы, но некоторые результаты уже достигнуты; улучшение снабжения подняло выпуск паровозов и вагонов из ремонта.

Очень существенны мероприятия правлений в области улучшения труда на транспорте. Эти меры оказались особенно ценными в связи со снятием железно-дорожников с госснабжения.

Три препятствия стоят на пути работы правлений—это отсутствие оборотных средств, огромная задолженность, которая легла на плечи правлений, когда они приступили к своей хозяйственной деятельности, и огромное количество бесплатных перевозок, продолжающихся при существовании принципа их платности. При таких условиях многого требовать нельзя.



НКПС взял твердый курс по надзору за правлениями и по координации их действий. Он осуществляет это через члена коллегии, который является председателем президиума бюро правлений. Это бюро является необходимой опорой самого НКПС, который в своей работе и взаимоотношениях с другими ведомствами руководствуется голосом мест и практическими доводами местных работников, членов бюро.

Сейчас, когда все переведено на деньги, существенно важным моментом для оценки работы транспорта является его тяжелое финансовое положение.

Это финансовое положение транспорта выражается в следующих цифрах, принятых СНК, который в заседании от 1 июня 1922 г. утвердил бюджет НКПС в круглых суммах: расходы 323,5 мил. реальных рублей, доходы—206,3 мил. реальных рублей, в результате чего СНК был определен дефицит по бюджету в 117,2 мил. реальных рублей.

Этот подсчет в полной мере рисует чрезвычайную трудность положения; оно усугубляется еще тем, что в теперешнем водовороте финансовой политики нет твердого курса.

Одно можно сказать с полной уверенностью: нет возможности покрыть расходы НКПС. На январь—сентябрь 1922 г. бюджетный расход НКПС, на основании вышеприведенных данных, составляет 45.639.8 мил. рублей в дензнаках 1922 года. Из них НКПС фактически располагает рессурсами в 23.065.8 мил. рублей. Сопоставляя бюджетные данные о расходах с фактическими рессурсами, мы видим, что НКПС имеет возможность покрыть только около трети своих потребностей, исчисленных по бюджету, и ему приходится откладывать со дня на день необходимейшие и насущнейшие работы по ремонту и восстановлению. Отсюда же и систематическая недодача заработной платы, которая парализует работу.

Основные недочеты и достижения.

При оценке достижений транспорта первое место нужно отвести работе по восстановлению разрушений и потерь, понесенных на транспорте от гражданской войны 1918—21 года.

Революция с невиданным в истории человеческого труда напряжением, которое еще ждет своей исторической оценки, вышла из этих разрушений. Достаточно указать на то, что из 3.772 разрушенных мостов не восстановлено 40, из них только 12 вызывает перерыв движения. Эти работы войдут в историю техники, так как в условиях отсутствия необходимых средств выработывались новые приемы восстановительных работ. То же можно сказать и о других разрушениях транспорта.

Значительно изменился характер работы транспорта революционной эпохи, вследствие введения в его обиход массового изготовления запасных частей, которое постепенно стало для него обычным способом ремонта. Эта работа была начата в государственном масштабе на ударных транспортных заводах: Коломенском, Сормовском, заводах Приокского горного округа и других.

В первый период революции самым больным вопросом был вопрос о паровозах. В данное время таким вопросом является вопрос о шпалах и вообще приведение в порядок верхнего строения пути. Вначале этот вопрос не внушал особых опасений. Были старые запасы для замены, сейчас они давно иссякли, а дело снабжения дорог рельсами и рельсовыми скреплениями, а особенно шпалами, совершенно неудовлетворительно. В 1921 г. недосмена шпал за прежние годы определялась в 30 мил штук. Эту потребность в разных инстанциях постановили удовлетворить в 19 мил., а фактически дали 3 мил. В 1922 г. признанная потребность в 22,7 мил. шпал удовлетворена лишь в $8^1/_2$ миллионов, при этом пропитка, предостерегающая их от гниения, далеко недостаточна и неудовлетворительна. Что касается рельсовых скреплений, то недостаток их временно был устранен разборкой малодеятельных ветвей и станционных путей. Из-за границы получено 700 вер. рельс. Разборка ветвей и станционных путей с 1918 г. по 1920 г. составляет 3.200 верст. Транспорту необходимо с этим обиранием путей покончить: это тяжелое повторение пережитого нами периода обирания паровозов. Выход из положения

нужен немедленный: по некоторым участкам не могут проходить тяжелые паровозы, ветхость шпал не дает возможности установить нормальные скорости поездов и увеличивает расходы дорог на эксплуатацию и, наконец, нам грозит полоса крушений.

В нашем стремлении к рациональной, коммерчески выгодной постановке эксплуатации ж. д. мы не двинемся с места, пока не поставим на твердый путь улучшение нашего шпального хозяйства.

В омоложении наших паровозов мы сделали очень небольшие успехи. Но их нужно считать огромными, учитывая наши условия. Выпуск новых паровозов русскими заводами до крайности упал. Вместо использования собственного паровозостроения мы сделали заказ в Германии на 700 паровозов и в Швеции на 1.000, всего на 1.700 новых паровозов.

Германский заказ уже выполнен, что же касается заказа Швеции, то после того как шведский рейхстаг отказался ратифицировать наш торговый договор, несмотря на то, что 76% шведских металлистов работают на русских заказах, мы аннулировали этот заказ.

В тяжелые годы революции удалось построить необходимые для хозяйства страны новые линии и ветки. В 1917 г. было построено—1.712 вер., в 1918 г.—533 вер., 1919 г.—807 вер., 1920 г.—671, в 1221 г.—1.534.

Во второй период НКПС произвел достройки 1600 в. линий и принял в эксплуатацию 400 верст с большим процентом неготовности, который НКПС ликвидирует одновременно с эксплуатацией. Затем НКПС принял в охрану ликвидируемые комитетом государственных сооружений жел.-дорожные линии протяжением около 2.600 верст. К числу линий, достройка которых производится НКПС усиленным темпом, относятся: кольчугино-прокопьевские копи, восстановление бухарской ж. д., линия Туапсе — Сочи, верхне-волжская и ряд линий и ветвей топливного значения.

Потребность в транспорте и его эксплуатация, повидимому, тоже идет на усиление. Об этом можно судить по плановым заявкам на начавшийся 1922—23 операционный год.

Предположения ведомств определились в таких цифрах: ГУТ—5.535 вагонов, из них 3.000 вагонов для дров и древесины; НКПС—1.200 вагонов; ВСНХ—1.115 ваг.; ЦУПВОСО—700 вагонов и НКВТ—550 вагонов, для нужд самого транспорта 1.400 ваг. и на остальные государственные перевозки 600 в. и на частные 1300 ваг. Общие предположения составляют, таким образом, 13.000 вагонов в сутки, но так как предположения ведомств у нас устанавливались всегда преувеличенно, то НКПС свою плановую норму установил в 11.000 вагонов. Цифры определенно показывают, что при всех колебаниях хода нашей хозяйственной жизни, она в общем идет с тенденцией нарастания, как видно из сравнения этих заявок с работой за рассматриваемый период революции. Мы видим, средняя суточная общая работа в 1921 г.—22 г., как мы уже указывали, 9557 вагонов. в 1922 г.—23 г.—11.000 вагонов; общий пробег паровозов в тысячах верст в 1921 г.—22 г.—155.043, в 1922 г.—23 г.—186.865; общий пробег поездов—110.758, а в 1922 г.—23 г.—124.023, в том числе пассажирского движения в 1921 г.—22 г.—38.574, в 1922 г.—23 г.—43 000. Эксплуатируемая наличность паровозов в 1921 г.—22 г.—5.673. в 1922 г.—23 г.—5.115; эксплуатируемая наличность вагонов товарного парка в 1921 г.—22 г.—362.102, в 1922 г.—23 г.—239.682. Мы видим здесь уплотнение и интенсификацию работы.

Начавшееся во второй период революции объединение морского и речного транспорта выдвинуло на первый план вопрос о портах. Значение наших приморских портов в мирное время характеризовалось тем, что по морским границам проходило 73,7% всего внешнего грузооборота страны. Но благоустройство наших портов оставляет желать многого.

Здесь, как и во всех прочих частях нашего транспорта, мы получили тяжелое наследство. Уже в 1910 г. была разработана программа капитального переустройства наших портов. Но был улучшен лишь в некоторой мере Архангельский порт и создан Мурманский. Грозные события последних годов разрушили наши порты, как и другие виды нашего хозяйства, и сейчас в этой области мы стоим перед огромными по своей трудности задачами, но наши скромные достижения в деле оборудования портов все же нужно признать чрезвычайно ценными.

В гораздо худшем положении находятся наши речные порты. Они в совершенно примитивном состоянии. Значительное большинство речных портов даже не связано ветвями с железными дорогами, в связи с чем передача грузов с ж. д. на реки и обратно производится путем гужевых перевозок, зачастую по весьма неустроенным дорогам. Более или менее крупных речных портов и сооружений у нас: на Волге—Кинешма и Самара, один на Днепре в Александровске и один на Шексне в Череповце. Это все.

За время революции в работе нашего транспорта значительное место заняли гидротехнические работы. Прежде всего, они были направлены на восстановление наших портов и подходных к ним каналов.

Гидротехнические работы на наших речных путях являются также вопросом первостепенной важности. Наши реки нуждаются в постоянных дноуглубительных работах на перекатах. В этом году мы имели высокий горизонт воды, но обычно на него нельзя рассчитывать. Большие непорядки в этой существенной работе, особенно на Волге, во многом устранены.

Не менее существенной является работа по поддержке наших речных каналов. Особенно внушают опасения Мариинская и Москворецкая системы, имеющие решающее государственное значение. По Москворецкой системе работы по капитальному ремонту начаты в 1919 году. В ближайшие годы Москворецкая система будет отремонтирована.

Одним из основных недочетов нашего транспорта всегда был слабый состав технически образованных руководителей. Профессионально-техническое образование на транспорте является нашей основной задачей и наши достижения за годы революции в этой области нужно признать значительными. В ответ на требование жизни дать годных специалистов проводятся: положение о 2-летней практике и испытательных комиссиях, для получения звания инженеров узкой специальности, положение об агентах водного транспорта по 8 специальностям и реорганизация учебных заведений, применительно к этому положению.

Чтобы приблизить школу к работникам транспорта и в целях популяризации профессионально-технического образования, Учтранпрофобр, стремясь обслуживать лиц, не имеющих возможности отрываться от производства, вводит новые учебные единицы—вагонные аудитории. В 1921 г. обслужено таким путем 7.500 слушателей, в 1922 г.—4 029. Сейчас тяжелое положение на транспорте вынуждает НКПС к некоторому сокращению количества школ, но он прибегает к исключительным мерам для их поддержания.

Для покрытия дефицита по просвещению на транспорте установлены сборы с багажа, сдаваемого в камеру хранения в размере 50% взимаемой за хранение платы; взимается также денежный сбор со служащих за огороды и участие в них в полосе отчуждения; сбор с арендаторов участков земли и складов под грузы в полосе отчуждения, сбор с ведомств и учреждений, а также и частных лиц, коим предоставляются за плату протекционные вагоны; сбор с лиц, берущих перонные билеты для входа на платформу в размере 50% стоимости перонных билетов; сбор с пассажирских билетов; сбор за перевозку грузов маршрутными поездами и т. д.

Получив в наследство от царского режима 45 железнодорожных и 7 речных училищ и около 50 разнотипных курсов, НКПС за 5 лет выработал определенную схему профессионально-технического образования в соответствии с производственным планом НКПС и объединил отрасли транспортного технического образования: железнодорожного, речного, морского и, в самое последнее время, местного транспорта.

Высшего расцвета транспортное образование достигло в средине 1921 г., когда имелось в наличии 80 железнодорожных техникумов и профессиональных школ, 976 курсов, при общем числе учащихся 40.120 человек; водных техникумов и школ—121 и 53 курсов с числом обучающихся 17.000 человек, и, наконец, 127 школ ученичества с 6.000 учащихся.

В 1922 г. сокращение производственного плана НКПС и ограниченность его бюджета заставили техническое образование на транспорте резко сократить. Это сокращение достигло на транспорте недопустимых цифр: в 38% школ и 25% курсов. Нам необходимо всеми мерами добиться продолжения работы транспорта по борьбе с некультурностью и технической безграмотностью. Установленные на транспорте сборы—первый

шаг на этом пути. При всех трудностях, пережитых транспортом за пять лет революции, удалось дать законченное техническое железнодорожное образование 45.000 чел. и водное 2.500 чел. Из них свыше 40.000 принадлежит к транспортному пролетариату, получившему надлежащую квалификацию. Это наше основное достижение. Эти красные спецы—залог нашего дальнейшего преуспеяния.

Сейчас лучшие специалисты транспорта сосредоточены в высшем техническом комитете; в его секциях и лабораториях разработан ряд важнейших и сложнейших технических вопросов, касающихся эксплуатации, сооружения, восстановления и развития всех видов транспорта.

Ценным завоеванием пролетариата на транспорте следует признать так же организацию при высшем техническом комитете отдела изобретений и улучшений техники транспорта, известной под именем ИЗУЛ'а.

За время своего годичного существования ИЗУЛ'ом получено 650 изобретений, из коих одобрено 150.

Как ни скромны достижения в деле улучшения транспорта, все же надо признать, что они есть, и наш транспорт развивается.

ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ.



абота транспорта, как это ясно из всего изложенного, требует неотложных мер.

Восстановление жел.-дорожного транспорта требует прежде всего восстановления материально-технических элементов, т.-е. пути со всеми его принадлежностями, подвижного состава и движущей силы. С другой стороны, нам нужно обеспечить ему регулярное и полное снабжение. Надо создать такие условия и нормы оплаты, чтобы у работников транспорта был необходимый стимул к развитию максимальной производительности труда.

Для возрождения путей сообщения необходимо образование достаточных по размерам оборотного и операционного фондов.

НКПС всемерно стремится к увеличению доходности дорог, но для этой цели есть только один путь—увеличение и улучшение их эксплоатационной мощности. Технические средства для этого оздоровления в стране имеются. Теперешний сокращенный ремонт паровозов стоит не многим дешевле усиленного. Тяжелее обстоит дело с материальным снабжением транспорта. Пока это снабжение происходит в размере ниже $^1/_4$ нормальной сокращенной потребности.

НКПС разработан план улучшения ремонтных средств дорог в течение ближайших десяти лет.

Для обеспечения Европейской России шоссейными дорогами и подъездными путями к железнодорожным станциям и речным пристаням разработан план; в зависимости от сметных ассигнований он рассчитан на 5 лет.

НКПС намечен общий план улучшения внутренних речных путей, план по оборудованию водной магистрали гаванями и затонами, по улучшению пристаней и подходов к ним и по увеличению глубин.

Отпадение таких портов, как Либава, Рига и Ревель, повелительно диктует нам необходимость усиления работ Петроградского порта с его Кронштадским аванпортом. Сюда по подсчетам НКПС должно перейти до $^2/_3$ грузов, ранее направлявшихся в отошедшие от нас балтийские порты. Годы войны доказали также всю важность развития Архангельского порта и в особенности вновь созданного Мурманского.

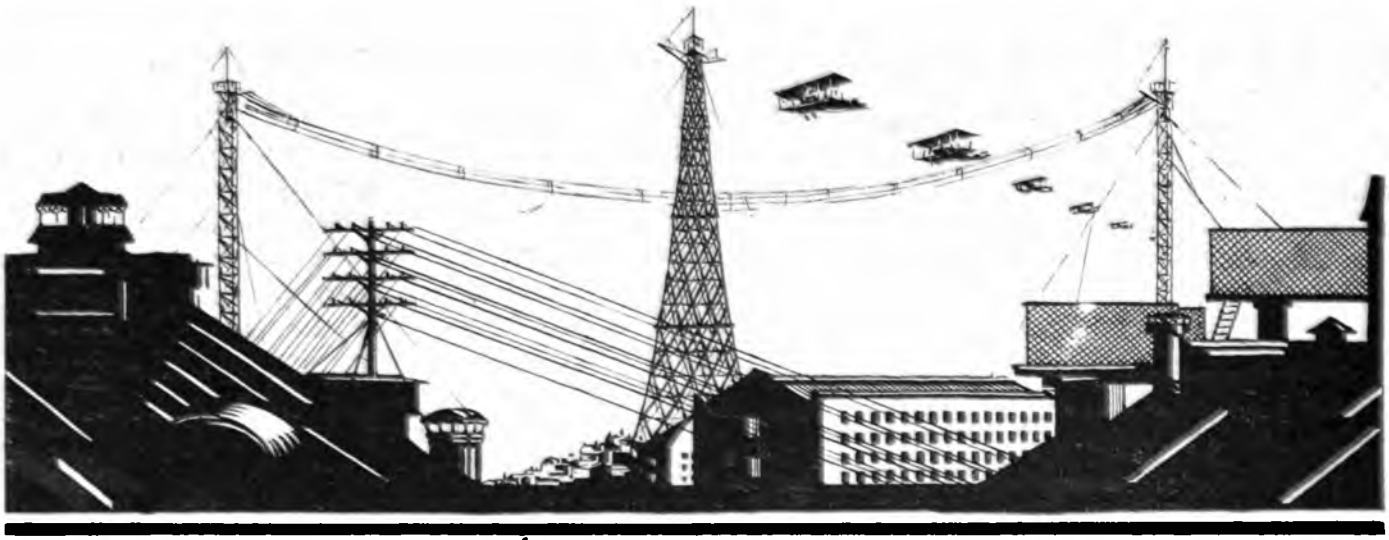
Участие наших судов в заграничных перевозках является фактором улучшения нашего расчетного баланса. Мы должны стремиться к наивозможно более полному использованию русского тоннажа в заграничных сношениях. Наша морская торговля в дореволюционное время развивалась чрезвычайно быстро. Есть основание полагать, что и в настоящее время наша внешняя торговля будет развиваться тем же тем-

пом, и тогда наличие и состояние морского транспорта будут иметь для нас решающее значение.

Так как транспорт в настоящее время выполняет работу в четыре раза меньшую против довоенной, то, разумеется, рассчитывать на его бездефицитность в ближайшие годы не приходится. Транспорт выполняет важнейшие государственные функции, и поэтому он должен остаться на государственном снабжении. Он не может перейти на полный хозяйственно-коммерческий расчет. Железные дороги нельзя рассматривать, как подсобные предприятия, которые должны непременно самоокупаться. Их надо рассматривать, как составной элемент общего государственного хозяйства, без которого никакое возрождение страны невозможно, в котором государственные интересы являются основными. Окупаемость транспорта может наступить только тогда, когда будет достаточное количество оплачиваемых грузов. То тяжелое положение, в котором находится русский транспорт, не является характерным только для нас. Железные дороги заграницы, которые раньше были источником колоссальных доходов, стали тоже дефицитными. Америка должна была в 1920 г. дать железным дорогам 900 миллионов долларов субсидии и, кроме того, еще 500 мил. долларов займами. Англия в 1920 г. имела дефицит в 46 мил. фунтов стерлингов, в 1922 г.—23 г. этот дефицит увеличился до 60 мил. фунт. стерл. Во Франции дефицит доходит до 3-х миллиардов франков. Даже в Швейцарии дефицит достиг почти 100 мил. франков в 1921 г. В заседании рейхстага 11 мая 1922 г. германский министр путей сообщения Гренер объяснял, почему на общее государственное управление дорогами не может лечь ответственность за дефицит 1920 г., достигший цифры в 15,6 миллиардов марок. Этот дефицит, объяснял он, является в значительной мере последствием войны.

Возвращение к безубыточному сведению эксплуатационных смет возможно лишь при возрождении всех отраслей народного хозяйства России—сельского хозяйства, с одной стороны, и добывающей и обрабатывающей промышленности—с другой.

Невзирая на условия развала всех видов промышленности, несмотря на отсутствие материалов, инструментов и топлива, железно-дорожный аппарат все же, в конце концов, справляется со своей задачей. Он перебрасывал на громадные пространства войска и военные грузы, иногда со скоростью 700 верст в сутки, продовольствие, семена голодающим, и выполнял почти все предъявляемые к нему требования. Железно-дорожники на местах не доедали, не досыпали, работая нередко под свист пуль и гул снарядов, но тем не менее они сумели сберечь кровеносную систему страны—ее транспорт.



НАРОДНЫЙ КОМИССАРИАТ ПОЧТ И ТЕЛЕГРАФОВ

I.

Прежде, чем приступить к рассмотрению деятельности народного комиссариата почт и телеграфов за пять лет его существования, остановимся кратко на состоянии почты, телеграфа, телефона и радио-телеграфа к моменту октябрьской революции.

К этому моменту на территории России, с исключением Польши, Прибалтийского края и Финляндии, функционировало 9.597 почтово-телеграфных предприятий и 903 волостных пунктов с производством почтовых операций.

Общее протяжение телеграфных проводов равнялось 610.848 верстам, с количеством действовавших аппаратов в 4.924, из коих 683 скородействующих (Юза, Бодо, Витстон, Сименс), а остальные Морзе.

Перевозка почт производилась по железным дорогам на протяжении 58.309 верст, по грунтовым трактам на 204.960 верст и по речным сообщениям на расстоянии 16.290 верст.

Телефонные провода правительственных сетей в общей сложности имели протяжение в 177.615 верст с 75.995 действующими аппаратами.

Радио-телеграф в России в этот период был в зачаточном состоянии и, как средство связи, был использован почти исключительно военным и морским ведомствами. Все радио-телеграфное хозяйство почтово-телеграфного ведомства заключалось в нескольких радиостанциях на окраинах Сибири и маломощных радиостанциях в некоторых портах Европейской России для сношений с судами.

Весь этот сложный аппарат, расшатанный империалистической войной, перешел в распоряжение советской власти в полуразрушенном состоянии: телеграфная связь, не видевшая в течение последних лет ремонта, сильно пошатнулась; почтовая связь была в корне нарушена расстройством железно-дорожного транспорта, изношенного за время войны; движение почт по грунтовым трактам было подорвано истощением крестьянского хозяйства, по преимуществу обслуживавшего эти тракты.

Вместе с тем упала и продуктивность работы почтово-телеграфных служащих, контингент которых за время войны был сильно разбавлен новыми работниками, людьми случайными в ведомстве, часто пристраивавшимися лишь в целях избавления от мобилизации, а потому смотревших на службу в ведомстве, как на временную необходимость.

Расстройство связи дополнялось к этому времени полным упадком трудовой дисциплины среди служащих, начавшимся еще с момента февральской революции.

II.

В таком состоянии застала дело связи октябрьская революция 1917 г., когда Совет Народных Комиссаров, приняв на себя руководство политической и административно-хозяйственной жизнью РСФСР, поручил руководство гражданской почтово-телеграфной связью тов. Авилову-Глебову, назначив его народным комиссаром почт и телеграфов.

К этому моменту почтово-телеграфное ведомство возглавлялось министерством почт и телеграфов, реорганизованным в средине 1917 г. из бывшего главного управления почт и телеграфов, находившегося в ведении министерства внутренних дел.

В условиях упорной гражданской борьбы перед народным комиссаром стояла неотложная задача—собрать разрозненную, переходящую в руки революционного пролетариата, связь воедино, связаться прочно с местами и централизовать ее вновь для обслуживания пролетарской революции.

Трудно было предполагать, что бывшие чиновники министерства почт и телеграфов, в особенности занимавшие наиболее ответственные должности, будут продолжать свою работу при новых условиях и отнесутся с достаточной исполнительностью к новому руководителю ведомства, с чуждой им идеологией.

Народный комиссар почт и телеграфов в своей деятельности мог безусловно рассчитывать только на поддержку и лояльность низших служащих министерства и косвенно на поддержку революционной объединенной группы работников петроградского центрального телеграфа, почтамта и телефонной сети.

Такое положение в действительности и выявилось на первом же общем собрании служащих министерства почт и телеграфов, на котором народный комиссар изложил задачи октябрьской революции и в частности задачи, непосредственно стоящие перед почтово-телеграфным ведомством. На собрании выявилось выжидательное настроение более крупных чиновников, еще не нашедших определенной линии поведения по отношению к советской власти.

Отодвинув дипломатически вопрос о признании или непризнании советской власти, они выдвинули компромиссные условия для дальнейшей работы на своих местах. Этими условиями предусматривалось, что руководители крупными частями министерства не будут непосредственно сноситься и получать указания от народного комиссара, а для сношений с ним, в виде своеобразного политического буфера, ими была предложена коллегия из трех человек, отдельные члены которой, по своей относительной аполитичности, казались приемлемыми для обоих сторон. Непрочность такого компромисса была очевидна, и в ближайший же период, при категорическом вопросе о признании советской власти, большинство чиновников министерства вынуждено было устами своих руководителей заявить, что они советской власти не признают. Хотя это заявление и сопровождалось оговоркой о возможности исполнения всякого дела без признания советской власти и даже вообще без разрешения этого вопроса, но вся эта беспринципность лишь подчеркивала, что бывшие царские чиновники будут пытаться проводить в работе свою линию, а при всяких коррективах и этой линии или, тем более, при предложении проводить новую линию, соответствующую общему духу октябрьской революции, они будут саботировать.

В виду этого, после окончательного заявления чиновников министерства почт и телеграфов о непризнании ими советской власти, народным комиссаром был издан приказ, которым все служащие, не признающие советской власти, от работы освобождались и считались уволенными со службы.

С этого момента реорганизацию министерства в народный комиссариат, не столько по структуре и организационным формам, сколько по общему духу и направлению всей работы связи, первому народному комиссариату почт и телеграфов пришлось проводить при полном отсутствии высококвалифицированных работников, заменявшихся по необходимости просто сносно осведомленными работниками, приемлющими и, хотя бы в общих чертах, понимавшими задачи советской власти. В этом отношении комиссариату на первое время оказала большую услугу революционная группа петроградских работников народной связи, давшая часть своих работников на замену ушедших министерских чиновников.

Только этой поддержкой приходится объяснить, что работа в комиссариате почт и телеграфов с уходом чиновников не остановилась, а хотя и медленно, с перебоями, но двигалась вперед.

Такое положение зарождавшегося комиссариата почт и телеграфов продолжалось вплоть до переезда народного комиссариата почт и телеграфов совместно с другими центральными органами РСФСР из Петрограда в Москву.

В апреле 1918 г. народный комиссариат почт и телеграфов, еще недостаточно сконструированный, с небольшим количеством квалифицированных работников и совместно с временным центральным революционным комитетом профессионального союза эвакуируются из Петрограда в Москву.

Саботировавшие министерские служащие, в достаточной степени убедившиеся в прочности диктатуры пролетариата, после увольнения наиболее злостных из них, начинают постепенно втягиваться в общую работу, и многие, прекратившие работу, обманутые своими вожаками, возвращаются в комиссариат. Вскоре комиссариат, подобрав необходимый кадр работников, открывает интенсивную работу по реорганизации связи в соответствии с новыми условиями развивающейся революции.

III.

Термин „народная связь" обнимает все средства почтовых, телеграфных, радио-телеграфных и телефонных сношений, которыми ведает народный комиссариат почт и телеграфов.

Аппарат связи, имея огромное значение для работы государственного аппарата в целом (в смысле административном, военном, культурно-просветительном и т. д.), является вместе с тем одним из необходимых факторов развития народно-хозяйственной жизни.

Если проследить исторически развитие средств связи в любом государстве, то мы увидим, что с ростом его хозяйственной жизни разрастается и сеть железных дорог, почтовых трактов, телеграфных линий и телефонных сообщений, ибо развитие этого аппарата в основе своей имеет экономический базис.

В развитом хозяйстве средства связи могут быть уподоблены нервной системе, без которой немыслимо его существование.

Еще большую роль приобретают средства связи в период пролетарской революции, когда восставший рабочий класс берет в свои руки власть и овладевает орудиями производства. В этот период средства связи выступают в роли орудия политической борьбы, в качестве организационного, технического фактора, определяющего успешность революционного строительства и укрепления диктатуры пролетариата.

Для того, чтобы уяснить себе всю огромную роль, которую сыграли средства народной связи в борьбе пролетариата в период пролетарской революции в России, а также всю сложность работы, которая совершена в этой области, необходимо осветить, с одной стороны, задачи, стоявшие перед пролетариатом в различные фазы революционной борьбы, ибо именно они определяли собою роль и значение связи в каждый данный момент, а с другой—те условия, в которых народной связи приходилось выполнять эту работу.

Переход связи в руки пролетариата не только выбивал из рук контр-революции одно из средств борьбы, но являлся необходимым условием объединения и организации революционных сил, стихийно вступивших в борьбу в различных концах России.

Белогвардейцы со всей отчетливостью учитывали это значение средств связи, что подтверждается целым рядом документов, относящихся как к этому, так и последующим периодам, из которых видно, что первейшей задачей заговоров их, направленных на свержение власти пролетариата, всегда является захват учреждений связи, главным образом, телеграфных, телефонных и особенно радио.

Отличительные стороны радио требуют остановиться на значении этого вида связи несколько подробнее. Радио-телеграф во всех странах с каждым днем приобретает все большее значение, как средство общегражданской связи. Для нашей республики, при ее громадных пространствах, слабо развитых путях сообщений и средствах связи, радио-телеграф имеет исключительно важное государственное значение.

Для передачи циркулярных распоряжений, воззваний, прессы (газетных сообщений), всякого рода вообще корреспонденции, адресованной массам, а также для предсказания погоды, передачи сигналов для поверки часов и пр.—радио-телеграф является наиболее быстрым, дешевым и надежным средством.

На территории РСФСР 600 уездных городов и тысячи волостей, во многие из которых корреспонденция из центра доходит теперь через несколько недель, тогда как при установке приемных радио-станций в волостях распоряжения советской власти могут быть получены и в Туркестане, и на Новой Земле, и в якутской республике одновременно через несколько минут после того, как они окончательно подписаны.

Помимо общегражданского значения радио-телеграф имеет громадное значение для многих специальных целей; так, при посредстве его корабли в море могут определить свое место, равно как и с берега можно установить местонахождение корабля; при различного рода научных работах радио-станции общего пользования могут быть использованы для определения долгов; при помощи радио-станций общего пользования может быть хорошо организована так называемая служба времени, т.-е. передача сигналов времени необычайной точности и пр.

Поэтому вполне естественной является та роль, которую радио-телеграф в течение прошедших пяти лет сыграл в деле борьбы пролетариата с капиталом и за которую он справедливо получил прозвище „Рупора революции“.

Пять лет тому назад мощная детско-сельская радио-станция, обращаясь ко „всем, всем, всем“, возвестила миру о том, что на берегах Невы родилась великая социалистическая республика и что знамя ее развивается над бывшим царским дворцом.

С этого момента радио-телеграф, значение которого с первого же дня правильно учла советская власть, постоянно служил и служит сильным орудием в руках пролетариата в его тяжелой борьбе с врагом. Использованием мощных существовавших и вновь построенных радио-станций удалось организовать быструю связь военного командования с фронтом; установкой радио-станций в очищаемых от неприятеля районах связывались прифронтовые районы с центром; мощные же радио-станции, вместе с созданной сетью приемных радио-станций, дали возможность постоянно передавать из центра местам распоряжения советской власти вести агитационные работы и передавать быстро в провинцию всю информацию центра. Считаясь с тем обстоятельством, что железно-дорожный транспорт в этом периоде находился в очень тяжелом положении, что почта, телеграф, телефон частью были заняты военными нуждами и вообще были загружены военной работой, частью подвергались разрушениям, — приходится признать, что радио-телеграф в это время имел исключительное значение. Применение его для информации имело еще то значение, что своевременность получения на местах сведений из центра сугубо требовалось в тот период вследствие неустанной подпольной работы контр-революции, щедро сеявшей среди населения всякие небылицы.

В деле внешней связи роль радио-телеграфа также оказалась чрезвычайно важной; здесь она распадается на три главных элемента: 1) при посредстве мощных радио-станций советская власть совершила громадную агитационную работу, передавая на различных языках информацию о положении дел в России; 2) принимая на наших радио-станциях иностранную прессу и переговоры иностранных государств, мы, благодаря радио, были постоянно осведомлены о всем том, что творилось за границей; 3) при посредстве наших мощных радио-станций были завязаны первые и велись в дальнейшем наши дипломатические переговоры.

Своевременно оценив всю важность значения средств связи и преодолев все препятствия к полному овладению ею, революционный пролетариат тем самым значительно усилил шансы своей победы в борьбе с контр-революцией.

IV.

Вся деятельность народного комиссариата почт и телеграфов и его подведомственных учреждений за пять лет существования разделяется на два различных периода.

Первый период, с октября 1917 г. и до начала 1921 г., характеризовался борьбой за связь, грандиозными разрушениями сооружений связи, вооруженной внутренней и внешней

борьбой и восстановлением их по мере укрепления в этих районах советской власти. В дальнейшем, по мере освобождения территории от контр-революции и укрепления пролетариата в обладании связью на всей территории РСФСР и объединенных ею союзных республик, период этот характеризовался чисткой связи от контр-революционных элементов, подчинением местных управлений и учреждений связи революционным органам советской власти, национализацией всех телефонных сообщений и усиленным радио-строительством. Наиболее же характерной особенностью, определяющей всю сущность этого периода, было массовое расширение почтово-телеграфной сети, предусматривающее наиболее тесную связь городского пролетариата с крестьянством, с бесплатным обменом всей простой почтовой и большинства телеграфной корреспонденции.

В течение этого периода количество учреждений и рабочей силы, занятой в них по сравнению той же территории с довоенным временем, увеличилось почти вдвое.

Второй период, наступивший с конца 1920 г. и вызванный новой экономической политикой, характеризовался переходом на финансовые сметы, с жестким государственным бюджетом, принудившим связь укладываться в самые тесные рамки. Такое положение побудило связь перейти от массового расширения почтово-телеграфной сети, с бесплатным обменом корреспонденции, к закрытию бездоходных учреждений с постепенным введением платности на всю обмениваемую корреспонденцию.

С введением платности и с закрытием многих учреждений значительно сократился и обмен корреспонденций. Советские учреждения, широко пользовавшиеся бесплатными услугами почты, телеграфа, радио и телефона с широким применением переговоров по прямым проводам в первом периоде, по введении платности вынуждены были сократить свои потребности в средствах связи до пределов действительной в них необходимости и тем разгрузить связь от излишней корреспонденции.

V.

1918 — 1920 гг.

На пути к переходу всех средств связи в руки пролетариата и к закреплению их за ним стоял враждебно настроенный своими руководителями профессиональный почтово-телеграфный союз. В виду этого захват связи пролетариатом производился в первое время не по профсоюзной вертикали, а по революционной горизонтали на местах.

И потому вполне понятно, что связь переходила в руки пролетариата в разных местах и разное время, по мере укрепления диктатуры пролетариата на местах.

К моменту октябрьской революции почтово-телеграфное ведомство возглавлялось министерством почт и телеграфов и управлялось по схеме почтово-телеграфных округов, начальниками которых по преимуществу оставались люди самодержавного периода.

Волна пролетарской революции росла, стихийно захватывая на своем пути пролетарские массы. Правильное понимание того положения, что для сохранения октябрьских завоеваний и для наиболее широкой и быстрой пропаганды диктатуры пролетариата необходимое овладение средствами связи было учтено рабочими. И потому местные революционные организации, не ожидая каких-либо указаний центра, стихийно, в разнообразных формах, с октября 1917 г. стали перестраивать организацию связи на местах для нужд октябрьской революции и ее защиты. Преобладающими формами захвата связи было назначение в предприятия связи комиссаров из среды революционного пролетариата, отчасти знакомого с работой связи по фронтам, а иногда незнакомого совершенно.

Второй формой захвата связи была замена старых царских администраторов новыми, по большей части из числа низших служащих, искренно сочувствующих октябрьской революции. Наконец, третьей формой являлся захват предприятий связи революционно-настроенными местными комитетами профессионального союза почтово-телеграфных работников.

Такими мерами революционный пролетариат закреплял за собою средства связи на местах до тех пор, пока не организовался и не окреп народный комиссариат почт и теле-

графов и пока не был распущен прежний, поголовно саботажный центральный комитет почтово-телеграфного союза, всеми мерами сопротивлявшийся пролетарскому революционному движению до последнего момента.

Только через три-четыре месяца с начала октябрьской революции все предприятия связи оказались в полном обладании революционного пролетариата, не будучи, однако, еще объединены и централизованы.

В дальнейшем, в соответствии с новым классовым строением пролетарской власти, требовался, для наиболее прочного укрепления связи с революцией, целый ряд мер, к выполнению каковых комиссариат и не замедлил приступить.

Здесь необходимо отметить глубочайшее понимание очередных задач комиссариата его ответственными руководителями, которые, опираясь на небольшую революционную группу петроградских почтово-телеграфных работников, повели усиленную борьбу с синдикалистско-эс-эровской группой, стоявшей во главе профсоюзных органов, в результате чего профсоюз стал перерождаться.

Чутким отношением к нуждам работников почты и телеграфа и своими продуманными распоряжениями о порядке пользования средствами связи НКПТ быстро завоевывает в профсоюзе симпатию работников связи и преданность их делу революции.

Революционные волны, расходящиеся из центра, вызывают с окраин соответствующие волны контр-революции, вскоре окружившей РСФСР замкнутым кольцом. Новые границы РСФСР, с отторжением от нее Финляндии, Польши, Литвы, Украины, оккупация западного края, а затем занятие контр-революцией Сибири и Кавказа,—все эти явления последовательно сокращают почтово-телеграфную сеть до минимума, и она включает во второй половине 1918 г. лишь центральные губернии и Туркестан, связь центра с которым остается под постоянной угрозой.

Туркестан, для связи с центром, вынужден за это время пользоваться сношениями не через Семиреченск—Семипалатинск—Омск, а через Оренбург—Самару и, по преимуществу, по радио-связи.

Поэтому наркомпочтелю, в условиях усиленной реорганизационной ведомственной работы по окончательному закреплению за собой учреждений связи, пришлось вести также грандиозную работу и по эвакуации учреждений, рабочей силы и всего инвентаря из занимаемых контр-революцией и международными оккупационными войсками местностей.

В отношении эвакуируемых учреждений, как правило, было установлено всю эвакуируемую рабочую силу временно прикреплять к близлежащим предприятиям связи, не стоящим под непосредственной угрозой неприятеля. К этим предприятиям прикреплялся временно и эвакуированный инвентарь учреждений.

В результате такого положения, к половине 1919 г. почтово-телеграфная сеть РСФСР представляет собой 5.155 почтово-телеграфных предприятий и 1.584 вспомогательных почтовых пунктов, в виде почтовых операций при волисполкомах, кооперативах, ж.-д. станциях и т. п.

С половины 1919 г. почтово-телеграфная сеть РСФСР начала постепенно расширяться за счет освобождающихся усилиями красной армии окраин. В первую очередь начали освобождаться: Вятская, Пермская губернии, далее западная Сибирь, степной Сибирский край и часть Восточной Сибири. Около того же времени освобождается Архангельская губерния с Мурманом, Кавказ, а позднее—Дон и Украйна. С очищением окраин от контр-революции наблюдалось, что в первые моменты отступления контр-революционных банд в районах, освобождаемых белогвардейцами, не было еще уверенности в ближайшей и окончательной победе красной армии на всех фронтах. Вследствие этого в городах, в первую очередь освобождаемых красной армией, почти не оставалось почтово-телеграфных работников, которые отчасти под давлением, а отчасти под влиянием инсинуаций о зверствах красной армии, эвакуировались, увозя почти весь подвижной почтово-телеграфный инвентарь. Но по мере того, как отступление белогвардейцев принимало бесповоротный характер, в освобождаемых от белогвардейцев районах оставалось почтово-телеграфных работников все больше и больше.

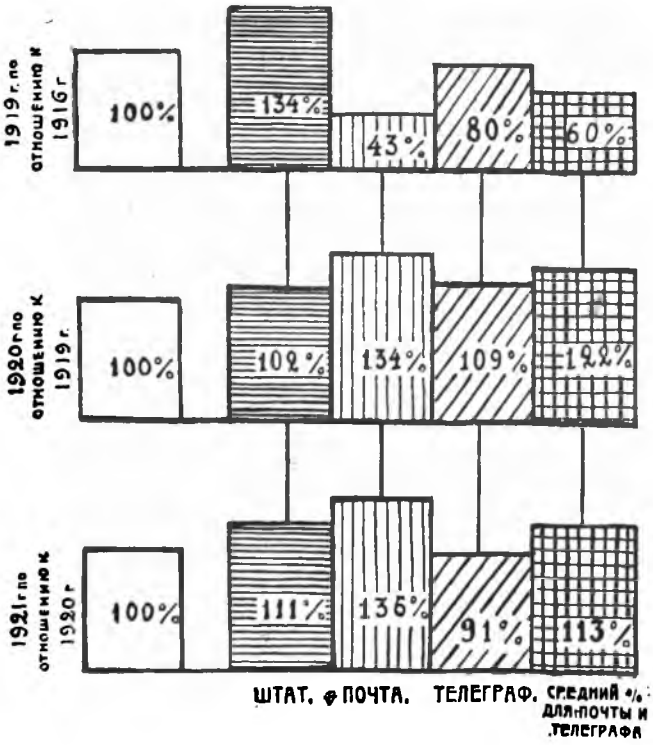
Наиболее ярко это выявилось с освобождением от колчаковских банд сибирских губерний. По мере отступления, однако, контр-революционных банд дальше на восток Сибири,

количество оставшихся в предприятиях работников все увеличивается, и единицами насчитываются уже работники, уходящие с контр-революцией. Подавляющее же большинство работников, получивших истинную информацию о дисциплине красной армии, ее гуманности к мирно и лойяльно настроенному к советской власти населению, остается на местах и с искренним воодушевлением, подчас с риском для своей жизни, борется за восстановление связи.

С такими характерными особенностями освобождается почтово-телеграфная сеть и на других окраинах. Отступающие на окраинах банды контр-революции увозят с собой наиболее враждебно настроенных к советской власти почтово-телеграфных работников, что способствует созданию более однородного, пролетарского революционного ядра.

Но вместе с тем контр-революция оставила глубокие следы разрушения связи. Трудно себе представить более разрушительную картину, чем связь в освобожденных контр-революцией районах. Сожженные и спиленные телеграфные и телефонные столбы, беспомощно висящие на столбах обрывки проводов; сожженные током высокого напряжения приборы и кабели; ободранные телеграфные и телефонные коммутаторы; разбитые и исковерканные телефонные и телеграфные аппараты, — представляли удручающую картину.

РАБОТА ПОЧТЫ И ТЕЛЕГРАФА В ПРОЦЕНТАХ ПО ОТНОШЕНИЮ К ПРЕДЫДУЩИМ ГОДАМ.



Бессильная злоба умирающей контр-революции как будто хотела излить свое отчаяние на бездушных аппаратах, оставить наиболее страшную картину разрушения восставшему пролетариату. Не были пощажены даже такие невинные предметы, как письменные столы, шкапы.

Для полноты картины достаточно сказать, что на Украйне были районы, освобожденные от контр-революционных банд, где от телеграфных линий не осталось никаких признаков, и больших трудов стоило установить прежнее направление этих линий при их восстановлениях.

Не в лучшем состоянии оказывался конно-почтовый транспорт. Почтовые лошади, вместе с почто-содержателями, под угрозами контр-революционных шаек, захватывались для перевозки награбленного имущества.

Без преувеличения можно сказать, что в освобожденных от контр-революции окраинах НКПТ пришлось восстановить телеграфные и телефонные сооружения более, чем наполовину вновь.

Почтово-телеграфная сеть, сокращаясь с наступлением контр-революции на всех фронтах в начале 1919 г. до 6.500 предприятий и 1.584 вспомогательных почтовых пунктов, к началу 1921 г. увеличивается до 7.939 предприятий и 1.861 вспомогательных почтовых пунктов.

За тот же период времени протяжение телеграфных проводов возрастает с 291.000 до 546.507 верст.

Перед наркомпочтелем стояла задача освобождаемую и своевременно расстроенную связь на окраинах организовать и перестроить в административном управлении в соответствии с проведенной и испытанной погубернской схемой управления в центральных губерниях. Эта задача весьма облегчалась большим творческим порывом местных работников освобожденных окраин, которые с жадностью использовали всякую возможность скорейшего приобщения окраинных почтово-телеграфных учреждений к общей сети РСФСР, включенной уже в общесоветскую систему.

В виду этого работа НКПТ по приспособлению окраинных средств связи для нужд революции и обороны РСФСР проходила весьма быстро и успешно. Значительная доля освобождающихся проводов, аппаратов и рабочей силы в районах, очищенных от контр-революции, тотчас же передавалась связи красной армии.

Несколько в иной плоскости, но так же интенсивно за это время работала и развивала свою сеть радио-связь.

В первые же дни после октябрьской революции в народном комиссариате почт и телеграфов был поставлен вопрос о передаче НКПТ из военного ведомства мощных радио-станций—детскосельской и ходынской (в Москве) и тверской (в Твери)—для приема сообщений из-за границы и партии приемников для создания приемных радиостанций в провинции, которые могли бы принимать передаваемую мощными радио-станциями прессу.

Главной радио-станцией республики явилась переданная наркомпочтелю московская ходынская радио-станция. Эта радио-станция, построенная в 1914 году военным ведомством и выдержавшая тяжелую военную работу, досталась наркомпочтелю в очень тяжелом состоянии, почему личному составу ее пришлось напрягать постоянно всю свою энергию для поддержания работоспособности радио-станции.

В мае месяце 1920 г. при пожаре на Ходынском поле артиллерийских складов радио-станция сильно пострадала, работа не остановилась, но силами личного состава через неделю она была пущена в ход.

После пожара пришлось выполнить большие ремонтно-строительные работы, которые велись уже во время действия радио-станции. Помимо пожара, радио-станция, вследствие своей изношенности, требовала постоянно для своего поддержания производства больших работ.

Так как оборудование радио-станции устарело по своей конструкции, наркомпочтелем велись работы по переустройству ее согласно последним требованиям техники.

Работы эти заключаются в замене старых затухающих отправителей незатухающими, с значительно большим коэффициентом полезного действия и в переустройстве радио-сети на более совершенную. В настоящее время заканчивается постройка здания под новые отправители, сами отправители частью уже готовы; в основе их лежат машины высокой частоты профессора Вологдина.

Детскосельская радио станция, переданная в 1918 г. наркомпочтелю, работала до наступления на Петроград банд Юденича, когда при занятии белогвардейцами Детского Села ее пришлось взорвать. Разрушенная совершенно радио-станция в настоящее время восстановлена, при чем на ней, вместо искровых затухающих отправителей, установлены дуговые отправители незатухающих колебаний, мощностью 100 киловатт.

В период блокады выявилась потребность в усилении радио-телеграфного оборудования Москвы для внешней связи, почему была предпринята постройка новой мощной шаболовской радио-станции в Москве. Временное оборудование этой радио-станции, снабженной дуговыми незатухающими отправителями мощностью 100 киловатт, было закончено в начале 1920 г. Радио-станция, по количеству приборов и обеспечению энергией, способна к беспрерывной суточной работе. На радио-станции установлены две деревянные мачты по 150 метров и одна железная мачта-башня той же высоты, конструкции инж. Шухова, явившаяся первым в России грандиозным железным сооружением, поднятым, по предложенному конструктором способу, без лесов.

Для увеличения пропускной способности сосредоточенных в Москве мощных радио-станций в 1919 году была предпринята постройка под Москвой в Люберцах опытной радио-станции выделенного приема по проекту инж. Баженова. Опыты на выстроенной радио-станции дали хорошие результаты, вследствие чего в 1922 году приступлено к капитальному сооружению в Люберцах приемной радио-станции, которая будет способна одновременно принимать от 17 передающих радио-станций во время работы московских мощных радио-станций.

В целях обеспечения центра Украйны связью, в Харькове в 1920 г. была построена мощная искровая радио-станция (25 клв.).

До открытия этой радио-станции Украйне приходилось пользоваться только николаевской радио-станцией, которая в период гражданской войны была разрушена белогвардейцами

ми восстановлена. Для связи Сибири с центром была построена незатухающая дуговая радио станция в Ново-Николаевске.

Таким образом, в первые годы после октябрьской революции областной радио-связью были обеспечены крупнейшие составные части РСФСР: Украйна, Сибирь, Туркестан и Киргизия.

Военные события потребовали от наркомпочтеля постройки в срочном порядке ряда радио-станций для обслуживания важнейших районов гражданской войны. Такими радио-станциями явились: построенная в 1918 г. саратовская (25 клв.) станция, в 1919 г. построены радио-станции в Астрахани (10 клв.), Перми (8 клв.), в 1920 г. построены радио-станции в Челябинске (25 клв.) и Обдорске (8 клв.).

Из изложенного видно, что существующая сеть передающих радио-станций возникла в подавляющей своей части под влиянием требований военного времени, что является совершенно естественным для истекшего периода.

Как указано выше, с первых дней октябрьской революции НКПТ была предпринята постройка целого ряда приемных радио-станций. Первая радио-станция была открыта 1 февраля 1918 г. в Саратове, и с этого момента систематически шло увеличение сети приемных радио-станций. Рост числа приемных радио-станций характеризуется следующими данными: январь 1918 г. нет радио-станций, апрель 1918 г.—67 радио-станций, декабрь 1919 г.—110, сентябрь 1920 г.—207. На ходынскую радио-станцию при участии вышеперечисленной сети приемных станций была возложена задача передавать по республике повседневную информацию. Но мере того, как в связи с гражданской войной расстраивался транспорт и проволочная связь, росло значение информации по радио. Радио-станции срочно направлялись в первую очередь в те места, где получение сведений из центра было особенно затруднительно. Особо важную роль открытие приемных радио-станций играло в районах, освобождаемых от белогвардейцев. Получаемый радио-станциями материал был основным и подчас единственным для местной периодической печати данного пункта. Кроме того, полученная информация тотчас же по получении распространялась всеми возможными средствами по телеграфу, телефону и почтой по ближайшему району. В большинстве случаев приемные радио-станции служили единственным источником информации населения о развитии русской революции и мировых событиях, и значение их с полной ясностью выявилось во время недельной (по случаю пожара) остановки ходынской радио-станции, когда центр был засыпан мольбами о возобновлении информации.

Радио-работниками в этом деле был проявлен большой героизм. Зачастую на радио-станции было два, а то и один работник, которым приходилось принимать 2000—3000 слов в сутки, передаваемых обычно в ночное время.

Работа передающих радио-станций направлена была, главным образом, как указано выше, к поддержанию связи центра с фронтом и отрезанными гражданской войной районами.

Так, ташкентская радио-станция на протяжении нескольких месяцев служила единственным средством связи отрезанного казачьими бандами Туркестана с Москвой; в период двухмесячной осады Уральска белогвардейцами в 1919 г. единственной связью, и при этом регулярно поддерживаемой, была радио-связь уральской военной радио-станции с саратовской; Астрахань на протяжении почти всего периода гражданской войны лишена была правильной проволочной связи с центром и она все время держалась при посредстве астраханской радио-станции.

В отношении внешней связи работа радио-станций велась в трех направлениях: а) перехват иностранной прессы, б) передача за границу русской прессы и в) обмен с иностранными радио-станциями. Необходимо отметить небольшую по объему, но чрезвычайно важную по политическому значению, работу приемных радио-станций, установленных на агитационных поездах.

Гражданская война оставила на радио-телеграфе, как и на других видах связи, большие следы разрушения.

Так, была разрушена белогвардейцами мощная радио-станция в Николаеве, было снято и увезено при налетах белогвардейцев несколько приемных радио-станций.

Из документов первой эпохи колчаковщины видно, что белогвардейцы, не доверяя личному составу радио-работников, считали радио-станции опасным источником распростра-

ления большевистской агитации, и поэтому в местах, где советская власть установила радио-станции, колчаковцы закрывали их. Но на ряду с разрушением станций, после освобождения нашей территории от белогвардейцев, в ряде пунктов нам достались в качестве трофеев радио-станции, сохраненные нашими радио-работниками. Так, мы получили радио-станцию, установленную англичанами во время их хозяйничания в Архангельске, и радио-станцию в Тифлисе. Кроме того, в исправном состоянии досталось от белых несколько радио-станций: в Симферополе, Феодосии, Ростове н/Д, Баку (ныне находится в ведении Морведа).

Быстрый рост радио-сети и ее нагрузка в период 1918—1920 гг. рельефно рисует потребность у нас в радио-телеграфе. Особенно резко это выявилось в развитии и работе приемных радио-станций.

По тому содействию, которое местные власти оказывали при открытии радио-станций, можно было судить, насколько велика была нужда и в радио-информации. Нередки были случаи, когда с мест, откуда-нибудь из медвежьего угла, в Москву приезжали ходоки с деньгами и со строгим наказом местного исполкома привести радио-станцию. От многих, скверно обеспеченных связью мест, даже и теперь, при НЭП'е, поступают постоянные требования об открытии радио-станций не только приемных, но и передающих.

На местах было проявлено много инициативы в смысле изыскания возможностей расширения зоны распространения получаемой радио-информации, путем устройств витрин, организации передачи в деревни по телефону и по телеграфу—правительственному и железно-дорожному.

На ряду с этими практическими работами необходимо отметить и организацию научных работ в области радио. Осенью 1918 г. в Н.-Новгороде наркомпочтелем была основана радио-лаборатория, которая в течение 4 лет, отрезанная от научного мира Европы, самостоятельно совершила громадную, не только чисто научную, но и производственную работу. В радио-лаборатории существует три основных группы работников, которые работают в трех соответствующих лабораториях:

1) Проф. Бонч-Бруевичем за время деятельности лаборатории разработан тип малого катодного реле, применяемого на радио-станциях для усиления сигналов и обнаружения незатухающих колебаний. Это достижение Бонч-Бруевича вывело наркомпочтель из того тяжелого кризиса, в который он попал вследствие блокады. Дело в том, что наши радио-станции снабжались преимущественно реле французского изготовления, почему после октябрьской революции и встал во всей своей остроте кризис с катодными реле. В радио-лаборатории не только был разработан тип реле, но и организовано их производство.

2) Проф. Вологдиным разработан тип альтернатора (динамо-машины переменного тока) высокой частоты и трансформаторов для дальнейшего повышения частоты. Альтернаторы высокой частоты в последнее время получают за границей широкое применение в качестве отправителей на радио-станциях и, главным образом, на станциях большой мощности. Создание своего типа альтернатора, который полностью может быть изготовлен на русских заводах, имеет для нас очень большое значение, так как при наших расстояниях потребность в радио-станциях большой мощности очень велика. Помимо этого, Вологдин работает над разработкой конструкции выпрямителя переменного тока в постоянный.

3) Инж. Шориным ведутся, главным образом, работы по применению в радио-связи быстродействующих аппаратов. Работы Шорина имеют исключительное значение. Слабым местом радио-телеграфа являются его небольшая пропускная способность, вследствие того, что при практикующемся способе приема на слух, передача должна производиться со скоростью, приемлемой для записывающего слухача. У нас, в России, слухачи записывают в среднем 80—120 букв в минуту. Между тем, применяя машинную, автоматическую передачу и прием, где запись сигналов производится на ленту без участия человека, скорость передачи можно повысить во много раз. Шорину, работающему в этой области уже несколько лет, удавалось, например, передавать с ходынской радио-станции и принимать в Н.-Новгороде работу, со скоростью 700 букв в минуту при помощи буквопечатающего аппарата.

В кратком перечне повседневной административной работы НКПТ необходимо отметить, прошедшую красной нитью по всей работе НКПТ, заботу о военных задачах рево-

люции, требующих на многочисленных военных фронтах широкой и хорошо организованной связи. Как профессиональный союз, так и все ведомство в целом, проделали в этом отношении грандиозную работу и принесли за счет гражданской связи всевозможные жертвы. Начать хотя бы с того, что при первой необходимости организации военной связи, и ЦК Союза и НКПТ тотчас же безоговорочно выделяли лучших своих административных работников для руководства военной связью и техников для непосредственной установки сооружений и аппаратов, а также лучших квалифицированных рядовых работников для переработки на военном телеграфе корреспонденции. Для военной связи были отданы также и все лучшие телеграфные аппараты и технические материалы. Отдавалось подчас решительно все последнее, гражданская связь закрывалась, так как интересы революции, лежащие в тот момент на ее военных фронтах, стояли выше тыловых интересов.

Как велика была помощь, оказанная НКПТ и союзом в организации связи красной армии, видно хотя бы из того, что за 1918 г. туда было отправлено 4.946 работников, в 1919 г.—9.901 работник и в 1920 г.—1055 работников, а всего 15.902 работника, каковая цифра отборных лучших квалифицированных работников для общего количества гражданской связи в 100—120 тысяч человек того периода, являлась серьезной угрозой развала всей гражданской связи. Еще крупнее помощь оказана в отношении технического персонала. Из 994 механиков и 3.467 надсмотрщиков гражданской связи, 340 механиков и 855 надсмотрщиков, наиболее здоровых и опытных, откомандированы были в связь красной армии.

За этот же период для красной армии гражданской связью было предоставлено в 1918 г. 43.335 верст телеграфных проводов, в 1919 г. — 42.354 и в 1920 г.—66.384. Кроме того, в 1918 г. временно было предоставлено по проводам гражданской связи 320.870 часов для военной связи.

До тех пор, пока управление связью по РСФСР проводилось по прежней схеме почтово-телеграфных округов, пока на прежних административных должностях оставались старые администраторы, крепко спаянные между собою, не было твердой уверенности в том, что связь будет обслуживать нужды революции, а не контр-революции, использующей всякую слабость и оплошность пролетариата. При таких условиях почтово-телеграфное ведомство не поддавалось быстрому революционному влиянию и воздействию ни со стороны центра, по дальности расстояния, ни со стороны губернских революционных центров, с которыми управления почтово-телеграфных округов не имели никакой органической связи.

24 апреля 1918 г., в устранение этого несоответствия, комиссариатом делается первый шаг, который в отправленной в этот день циркулярной телеграмме на места изложен в следующей редакции: „Совнаркомом принят декрет об упразднении должностей начальников округов, их помощников, главных механиков и введении коллегиального управления".

Этим начинается постепенный переход на местах от единоличного управления к коллегиальному. Вопрос о переходе от единоличия к коллегиальности в почтово-телеграфном ведомстве диктовался тогдашними общими условиями. Доминирующей причиной была необходимость немедленной смены старого административного персонала, враждебно настроенного к советской власти и могущего использовать свое положение для передачи связи в руки контр-революции. В тот период пролетариат не располагал еще достаточно опытными в деле организации и управления связью работниками из своей среды, способными единолично организовать и управлять связью, и поэтому коллегиальным управлением предусматривалась подготовка администраторов из пролетарской среды, из числа наболее способных и энергичных работников, которые в процессе повседневной руководящей работы и в заседаниях коллегий, имели бы возможность приобрести необходимый им административный опыт и технический навык, для занятия в дальнейшем самостоятельных ответственных постов в учреждениях связи.

Однако, эта первая реорганизация ведомства, проводимая к тому же в условиях острой гражданской борьбы, явилась по существу предпосылкой к замене в управлении связью старой, окружной системы, погубернской, значительно приближавшей административное управление связью к местной революционной власти, построенной уже повсюду по общей советской погубернской схеме.

В результате такого положения наркомпочтелем с конца 1918 г. и в течение 1919 г. была проведена реорганизация ведомства на следующих началах.

В основу управления ведомством был положен принцип коллегиальности в управлениях и в наиболее крупных учреждениях. Окружная схема управления была заменена погубернской. Губернские почтово-телеграфные управления, в полном соответствии со всей советской схемой управления, организовались на правах отделов губисполкома, но без вмешательства последних в техническую сторону работы связи. Во главе всех самостоятельных административных единиц ведомств, как в центре, так и на местах, были поставлены исключительно коммунисты, являющиеся одновременно политическими и техническими руководителями дела. Руководящие коллегии местных органов ведомства составлены были также или из коммунистов, или же из среды наиболее демократической части специалистов.

Проводимое назначение членов коллегии губернских управлений НКПТ, по соглашению с губисполкомами, давало последним полную возможность влиять на руководство связью по обслуживанию ею революционного движения в полном объеме.

К концу 1919 г. вся центральная Россия имела возможность перейти в управлении связью на погубернскую схему и тем окончательно укрепить средства связи за пролетариатом.

И в то время, как последние центральные губернии заканчивали свой переход на погубернскую схему, в это время район Урала и Сибири уже освобождался красной армией и партизанами от белогвардейцев, поспешно уходивших на восток от Урала. Освобожденным губерниям уже не было необходимости держаться той постепенности в переходе к управлению связью от окружной схемы к погубернской, которую должны были проделывать из осторожности центральные губернии, и потому освобождаемые губернии, переходя на советскую систему управления, сразу же вводили погубернскую схему управления связью.

Конец 1919 г. и начало 1920 г. характеризовались для связи усиленным приростом ее сети за счет освобождаемых от контр-революции губерний.

Побывавшие в руках контр-революции губернии являлись наиболее восприимчивыми к новым формам управления советской власти и наиболее жадно воспринимали революционную работу ведомства.

Недостаток, однако, на местах администраторов, способных самостоятельно координировать работу ведомства в крупных, в особенности с нерусским населением, районах, побуждают НКПТ ввести, одновременно с погубернской системой, также и институт областных уполномоченных при автономных республиках, областях, и в особых экономических районах, на которых возлагалась обязанность руководить работой ведомства в этих районах по общим директивам центра и особым инструкциям НКПТ, в полном контакте с высшими органами автономных республик, областей и экономических советов этих районов.

С введением института уполномоченных, многочисленные местные и национальные вопросы, отражавшиеся на работе связи, несколько потеряли свою остроту, но они до самого последнего времени являлись одной из причин, не позволявших связи быстро перестраивать свои ряды, однородно реагировать на требования момента.

Тем не менее, в начале 1920 г. связь являлась уже вполне объединенной и централизованной, однородно выполняющей задания центра в соответствии с общими интересами пролетарской революции.

Только с этого момента можно было начинать большие плановые работы ведомства, к каким в первую очередь относился ремонт телеграфных и телефонных линий и аппаратов, неотложно требуемый уже предыдущими годами.

С этого момента девять десятых внимания и забот НКПТ поглощаются исключительно вышеупомянутой задачей, проводимой в порядке особой кампании.

Как велика была предстоявшая ремонтная кампания, можно представить себе из следующих цифр: в 1920 г. требовалось отремонтировать 554 с лишним тысяч телеграфных проводов и 76 с лишним тысяч верст телефонных проводов. Однако, в условиях крайне ограниченных рессурсов ремонтные работы проходили с большими затруднениями и потому за 1920 г. удалось отремонтировать 477 с лишним тысяч верст телеграфных проводов, с установкой 112.050 столбов и несколько в меньшем проценте телефонные сети.

В результате такой работы ремонта, длительность повреждений проводов понизилась и представляла по годам следующий ряд цифр: 1916 год — 11,8 часов, 1917 — 18,71 час., 1920—14,5 часов. Несмотря, однако, на эти видимые успехи, состояние линий все же требует еще большого и тщательного капитального ремонта, чтобы покрыть пробелы предыдущих лет.

Потребность в ремонте при всем этом увеличилась еще многократными стихийными явлениями, имевшими место в последние годы, в виде массового гололеда и ураганов.

Революционный русский пролетариат, ставший у власти с октября 1917 г., не мог не поставить новых задач в порядке пользования почтой, телеграфом, телефоном и радио-телеграфом, как государственными органами, так и всем населением РСФСР.

В строгом соответствии с общим переустройством экономической жизни страны НКПТ поставил своей ближайшей задачей приблизить учреждения связи к самым широким слоям рабочего и крестьянского населения и сделать пользование почтово-телеграфной и телефонной сетью наиболее доступным для трудящихся.

С этой целью НКПТ разработал программу массового открытия нескольких тысяч новых почтово-телеграфных учреждений, которую практически и проводил до перехода к новой экономической политике.

Надо также заметить, что деятельность почтово-телеграфных учреждений в этот период не ограничилась только своими прямыми почтовыми и телеграфными операциями, но на них возлагались еще новые операции по распространению в населении печатных изданий, приему подписки на эти издания, приему газетных объявлений и выдаче населению разнообразных справок о функциях советских органов, об их местонахождении и т. п.

Параллельно с процессом советизации, укрепления и развития связи шел процесс и приближения ее к народным массам, в каковых целях выдвинут был принцип бесплатности услуг почты, телеграфа и телефона и радио-телеграфа, который был проведен по опубликовании декрета Совнаркома 21 ноября 1918 г.

Предпосылка в этом декрете очень характерна для тогдашнего периода и заключает в себе дословно такую мотивировку: „Совет Народных Комиссаров, считая, что более постоянный и широкий обмен переписки между пролетариями города и бедняками деревни служит еще большему закреплению союза между ними и содействует, таким образом, делу организации революционно-социалистических сил России, находит необходимым упростить и облегчить дело почтовой переписки. В целях этих Совнарком постановляет, что с 1 января 1919 г. установить в советской России бесплатную пересылку открытых и закрытых писем, весом не свыше 15 граммов".

Позднее, в развитие этого положения разрешен был бесплатно также обмен телеграмм рабочих и служащих и инвалидов труда, находящихся на социальном обеспечении.

Объявленная бесплатность услуг связи для всего трудового населения вызвала интенсивную подачу корреспонденции.

Прогрессивный рост корреспонденции в период бесплатности возрос бы еще больше, если бы вскоре не выяснилась нужда в введении ограничений, вызывавшихся как недостаточностью средств связи в сравнении с возросшим обменом, так и тем обстоятельством, что пользование со стороны населения и советских органов услугами почтово-телеграфного ведомства стало далеко выходить за пределы действительной потребности в них.

Как, однако, ни грандиозна была поставленная НКПТ перед собою задача по приближению сети к широким слоям рабочего и крестьянского населения, тем не менее, задача эта из месяца в месяц выполнялась.

Но необходимо помнить, в каких трудных условиях велась эта сложная организационная работа. Большого труда стоило подыскать и закрепить для почтовых предприятий помещения, оборудовать их мебелью, снабдить именными вещами, книгами, бланками, обеспечить конно-почтовым транспортом, необходимой рабочей силой, а в дальнейшем инструктировать мало опытных работников и заведывающих отделениями. Несмотря на все это, в половине 1921 г. насчитывалось уже несколько губерний, осуществивших почти полностью свою организационную программу.

Если первое время открытие новых почтовых отделений еще все же велось, то к концу 1920 г. затруднения увеличились и вызвали приостановление расширения почтово-телеграф-

ной сети, ибо, как уже указывалось, материальные рессурсы были исчерпаны, новые работники по продовольственным и многим другим причинам почти не подготовлялись, а если и подготовлялись и выпускались школами, то они были тем тяжелым, плохо квалифицированным и подчас совершенно чуждым по своей идеологии элементом, от которого нарсвязь освобождалась затем с таким трудом при последовательных сокращениях.

Требовался еще значительный период времени, чтобы вновь открытые отделения окрепли, втянулись в общую работу и строго подчинялись обще-установленному порядку обмена корреспонденции.

VI.

1921—1922 гг.

Победы красной армии на фронтах заставили западно-европейский империализм отказаться временно от открытой военной поддержки русской контр-революции и к началу 1921 г. РСФСР получает, наконец, передышку. Новое положение в самом начале года не могло, конечно, считаться вполне мирной обстановкой, так как жизнь республики на западной и восточной границах не успела еще войти в нормальную колею; тем не менее, перед русской революцией открылась возможность использовать передышку для усиленного хозяйственного строительства и восстановления экономической мощи страны.

В области народной связи 1921 г. является началом собирания связи и выяснения материальных рессурсов в полумирной обстановке, требовавшей отвлечения части аппарата для обслуживания красной армии. Собирание это подтверждало, что сеть почтово-телеграфных предприятий развита слабо, и расположение ее не отвечает требованиям страны.

Аппарат связи оказался чрезвычайно истощенным и нуждался в упорядочении и укреплении. И хотя материальные рессурсы, а также количество и качество рабочей силы не были еще точно учтены, все же наркомпочтель, в соответствии с требованиями революции, приступил к расширению сети, согласуя свою работу в этом направлении с требованиями экономических наркоматов и культурными потребностями страны.

Развитие сети предприятий в 1921 г., выразившееся в открытии 2.914 отделений, имело в своей основе и задание СНК от 19 октября 1920 г.

Собирание сети сопровождалось необходимостью восстановления разрушенных телеграфных линий и проводов в тех местах, где варварство белых нарушило связь. Скромные запасы материальных рессурсов ведомства употреблялись в указанном направлении для возобновления существовавшей ранее схемы телеграфных проводов, при чем доминирующим фактором в данном случае была не столько наличность значительного обмена телеграфной корреспонденции, а важность пункта с точки зрения политической и военной. Строительство это в некоторых районах республики тормозилось бандитскими набегами, которые нарушали созидательную работу и не раз заставляли прерывать намеченные предположения и даже возвращали к восстановлению вновь уже отремонтированных однажды линий и станций.

Неожиданно разразившийся топливный кризис при существовавших продовольственных затруднениях поставил республику, а с ней и народную связь, в тяжелое положение; тем не менее наркомпочтель неуклонно стремился к полному по возможности удовлетворению требований страны в средствах сношений. Здесь приходится заметить, что, если развитие сети почтовых предприятий могло производиться по определенному плану, имевшему в основе своей смычку города с деревней, то возобновление телеграфной сети не могло укладываться в какие-либо новые рамки, а следовало преимущественно по тем направлениям, которые существовали ранее, с уклоном лишь в такой мере, в какой это диктовалось ударными потребностями. Так, например, по вполне понятным причинам, было уделено особое внимание Донбассу, телеграфная сеть которого к окончанию строительного сезона 1921 г. увеличилась на 787 проводо-верст.

В половине 1921 г. советская власть стала на путь новой экономической политики. Почти одновременно вырисовались ужасы голода из-за недорода в Поволжьи и других местах республики. Оба этих обстоятельства не только коренным образом изменили напра-

вление работы ведомства, но и создали совершенно новые условия, направив деятельность ведомства по новому руслу в нарушение разработанного ранее плана развития сети.

Так как ближайшее рассмотрение выполнения службы в предприятиях народной связи обнаружило малую работоспособность личного состава, то в 1921 г., кроме точного учета рабочей силы, были предприняты меры к увеличению продуктивности труда почтово-телеграфных работников путем поднятия среди них дисциплины и повышения квалификации.

Произведенный учет рабочей силы в этих видах и в целях равномерного распределения ее по предприятиям связи выявил, что в народной связи занято 203.388 работников. Проверкой квалификации кадра работников, поступивших за время войны, обнаружено, что от 30 до 40% их недостаточно ознакомлены со своими обязанностями, для устранения такого явления было начато дообучение одной части работников и удаление малоспособных.

Одновременно было приступлено к установлению твердых штатов ведомства, исходя из довоенных норм выработки, с поправкой на современное техническое состояние линий и оборудования.

Для пополнения штата предприятий в будущем вполне подготовленными специалистами нужной квалификации организовывались достаточно оборудованные и обеспеченные персоналом долгосрочные курсы за счет упразднения плохо обставленных школ и курсов. Эта мера, между прочим, диктовалась и тем обстоятельством, что расчеты ведомства на возвращение из красной армии командированных туда хороших работников не оправдались. Из переданных в свое время в связь красной армии 15.902 работника возвращено было обратно 2.508 и уволено в бессрочный отпуск 7.390 человек, из которых только незначительное число вновь поступило в почтово-телеграфное ведомство.

Переход на новую экономическую политику, сопровождавшийся прекращением натурального снабжения и переводом на денежное, сначала затруднял планомерное выполнение поставленных НКПТ задач, а затем совершенно нарушил план. В конце 1921 г. продовольственное снабжение рабочей силы было уменьшено до 140.000 пайков, и это вынудило НКПТ спешно свернуть аппарат связи. Спешность проведения этой меры придало ей полустихийный характер и при обширности территории РСФСР привело в отдельных случаях к тому, что в то время, как в центральной части республики шло сокращение аппарата, на окраинах продолжалось развитие сети.

Не успело ведомство оправиться от этого жестокого сокращения, которое в некоторой части завершилось лишь в начале 1922 г., как под давлением государственной необходимости было предпринято новое сокращение. Но к этому времени уже была закончена разработка правил нормирования штатов на основании норм выработки и, хотя в прошлом таких норм не существовало, но впоследствии они оказались оправданными жизнью. Унормирование штата прошло организованно и выявило, что для обслуживания аппарата связи требуется 97.237, и это количество закреплено сначала в штатной комиссии наркомтруда, а затем и Совнаркомом.

Во всех случаях сокращение штатов НКПТ сопровождалось чисткой от случайных и чуждых пролетарскому духу элементов, укрывавшихся в народной связи от военной службы, трудовой повинности и по другим причинам.

Однако, условия нового экономического курса не могли, конечно, ограничиваться только сокращением штата, а ставили вопрос о выявлении баланса ведомства с предпосылкой сведения его без дефицита. Первым шагом в этом направлении было восстановление платности за услуги ведомства частным лицам, сопровождаемое улучшениями технической эксплуатации в целях повышения скорости обмена и приобретения доверия корреспондентов, сильно пошатнувшегося за предшествующий период. Советская же корреспонденция должна была приниматься по расчетам.

В рамках рабоче-крестьянского государства НКПТ должен был попрежнему основной своей задачей ставить обслуживание в первую очередь правительственных нужд и потребностей государственной торговли и промышленности. Но заполнять всю свою емкость исключительно правительственной работой, означало бы лечь всей своей тяжестью на госбюджет. Поэтому вторым шагом НКПТ было проведение принципа полной платности всех услуг НКПТ, т.-е. реального получения доходов. Последняя мера имела своим последствием

значительное понижение правительственной корреспонденции и значительно увеличила количество частной коммерческой корреспонденции.

Параллельно с процессом завоевания и отбора клиэнтуры проводились в жизнь и периодически изменялись таксы в соответствии с выяснившимся на практике несоответствием их, а также с падением курса рубля.

Изменившееся направление экономической жизни страны, оказывая то или иное влияние на работу ведомства, стало коренным образом изменять характер работы хозяйственных, а затем и других органов НКПТ. Открытие рынков дало возможность производить заготовки некоторых материалов на местах более выгодно, чем в центре. Это обстоятельство, в связи с прекращением натурального снабжения через главки и центры и переходом организации коннопочтового транспорта на подрядные начала, изменило направление работы хозяйственно-материального управления.

Необходимость децентрализации снабжения, более тесной увязки и согласования вопросов техники, эксплуатации и снабжения, а также изменение системы финансирования, заставили в соответствии с новыми задачами и условиями работы существенно изменить структуру центрального органа связи НКПТ.

Одновременно выяснилась необходимость упрощения и усовершенствования местного управленского аппарата. В виду административного дробления страны, вызывавшего, при погуберской системе, необходимость образования и соответственных губернских отделов связи, к 1921 г. существовало почти сто управлений связи. Распыление высококвалифицированных сил и скудных технических средств по столь многочисленным ячейкам, сильно ослабило управление связью, особенно в части координирования работы главных телеграфных и почтовых магистралей.

Мотивы, заставившие в 1918 г. перейти к погуберской системе управления, постепенно утрачивали свое значение. За четыре года, со дня октябрьской революции, состав работников связи в значительной степени был орабочен, и из него были удалены все чуждые пролетарской революции элементы. Кроме того, в ведомстве образовался достаточный кадр красных специалистов (коммунистов), назначение которых руководителями управлений и крупных почтово-телеграфных предприятий давало полную гарантию, что их работа будет вестись в самом тесном контакте с остальными органами советской власти.

Эти соображения заставили НКПТ вернуться с погуберской на окружную систему, которой, кроме создания достаточно работоспособных местных органов связи, достигается уменьшение количества их и числа обслуживающего личного состава.

Учитывая, однако, необходимость смычки окружных управлений с губисполкомами, НКПТ ввел в губернских центрах институт уполномоченных, которые, являясь одновременно заведывающими местными почтово-телеграфными конторами, имеют возможность направлять работу в губернском масштабе по директивам округа и губисполкома.

Период 1921—1922 гг. проходил под знаком поддержания технического состояния связи, уплотнения аппарата и улучшения эксплуатационных методов. И можно без преувеличения сказать, что ведомству удалось достигнуть в этих областях осязательных результатов.

Осуществление ведомственных предположений, координируемых с другими сторонами жизни страны, проводилось по видам связи в следующей постепенности.



ПОЧТА.

Почтовая связь нуждалась в обеспечении транспортными средствами, находившимися в катастрофическом состоянии. Так как переход с подрядного к хозяйственному способу отбытия почтовой гоньбы в силу декрета Совнаркома от 24 ноября 1920 г. оказался невыгодным, то в 1921 г. была исходатайствована отсрочка проведения этой меры в жизнь, а затем ведомству была предоставлена возможность регулировать способ отбытия гоньбы в зависимости от выгодности для государственной казны.

Другой вид транспортных средств—почтовые вагоны также представляли безотрадную картину. Из 658 вагонов для перевозки почт было совершенно больных 153, между тем для правильного и беспрерывного обслуживания почты необходимо было иметь 845, в том числе 142 резервных. Для улучшения этого положения было внесено представление о капитальном ремонте 153 больных вагонов. Благодаря этой мере к 1 июля 1922 г. ведомству удалось увеличить число обращающихся вагонов до 579 (вместо 505 в 1921 г.).

Улучшение транспортных средств и реализация разработанного и согласованного с НКПС положения о перевозке почт по железным дорогам способствовали некоторому учащению хода почт по железным дорогам, что видно из приводимой сравнительной таблицы пробега почтовых вагонов:

	В среднем в месяц	
в 1913 г.	3.621.000	верст
1921 „	1.941.000	„
1922 „	2.433.000	„

т.-е. в 1922 г. пробег почтовых вагонов увеличился на 21% по сравнению с 1921 г. и достиг 68% пробега довоенного времени.

В 1922 г. велась дальнейшая работа по улучшению и ускорению почтовых сношений. Возобновлена частично пересылка письменной корреспонденции со скорыми поездами по николаевской, московско-курской, рязано-уральской, московско-казанской, северной и северо-западным железным дорогам. Организована перевозка почт по вновь открытым ж.-д. линиям Петропавловск—Кокчетав, Павлодар—Славгород, Савелово—Кашин и Трехсвятское—Котельнич. Установлено новое в России воздушное почтовое сообщение на аэропланах Москва—Берлин, Ташкент—Верный и, на время Нижегородской ярмарки Москва—Нижний-Новгород; помимо того, введена пересылка особого вида корреспонденции, под наименованием „спешной", которая с места подачи до места назначения следует обеспеченным порядком и доставляется немедленно по получении и непосредственно из железно-дорожных почтовых отделений.

Но, к сожалению, заботы наркомпочтеля к ускорению сношений отчасти парализовались недостатком средств, вызвавшим, помимо упомянутого выше сокращения штатов, также и сокращение аппарата. Это сокращение, выразившееся в закрытии к 1 сентября 1922 г. 5290 предприятий, сопровождалось сокращением и хода почт по трактам

ТЕЛЕГРАФ.

Телеграфная связь, как предназначенная к удовлетворению потребности в быстром обмене мыслей, при огромных пространствах РСФСР, требовала к себе сугубого внимания со стороны наркомпочтеля. В самом начале 1921 г. телеграфная связь выполняла задачи революции и государственных органов, осуществлявших новое строительство в полумирной обстановке. В дальнейшем она включила в свои задачи и обслуживание возрождающейся промышленности и торговли. Естественно было желать, чтобы эта отрасль хозяйства НКПТ была возможно полнее обеспечена в правильности и успешности своего функционирования.

Наступивший в России новый строй, не изменив специфических свойств телеграфного способа сношений, заключающихся в быстроте и непрерывности службы, все же не преминул создать и тут новые условия.

Опыт и статистика прошлой, дореволюционной, эпохи показывают, что наиболее интенсивная работа телеграфа совпадала с деловым периодом суток. В остальную часть суток деятельность телеграфа в значительной мере уменьшалась, ограничиваясь сношениями случайного характера.

Совершенно другая картина обнаружилась на телеграфе в революционный период, а особенно в начале 1921 г. Неудовлетворительность почтовых сношений по причине расстройства железно-дорожного транспорта усиливала потребность в телеграфном способе сношений. Молодые органы советской власти нуждались в руководстве со стороны центральной власти. Истощение страны требовало централизованного управления имеющимися рессурсами. Все это вместе взятое, при обширности пространств, создало положение, при котором работа телеграфа не могла укладываться в рамки, существовавшие до делового периода суток дореволюционного времени, не говоря о том, что емкость телеграфа не была рассчитана на предъявленный спрос. Эти причины и невысокая продуктивность труда влекли за собою удлинение рабочего дня на телеграфе, растягивая его на круглые сутки, последствием чего являлись залежи телеграмм в предприятиях и пересылка их почтою.

Ближайшее ознакомление с работой телеграфа показало, что, несмотря на самый острый недостаток в материалах, все же в интересах революции необходимо было произвести развитие телеграфной связи. В 1921 г. в этом направлении проделан ряд работ.

Всего к ноябрю месяцу 1921 г. общее увеличение телеграфной сети составляло 7743 версты.

Параллельно шла работа по упорядочению телеграфных сношений путем улучшения эксплуатационных методов, чтобы с наименьшей затратой материальных средств не только сохранить и поддержать существующую сеть, но и достигнуть ускорения сношений. Для этого улучшалась пропускная способность учреждений установкою скородействующих аппаратов; по мере исправления их и началась правильная организация приемных пунктов применительно к существующему обмену. Одновременно была осуществлена передача циркулярных телеграмм советских учреждений по особо выработанной схеме.

За счет частично возвращенных красной армией проводов и путем различных комбинаций проводов и соединений отдельных пунктов посредством специального технического оборудования, удалось открыть 9 заграничных и 33 местных связей, оборудованных исключительно скородействующими аппаратами. Таким же порядком было приготовлено 5 связей для обслуживания американских и других представителей помощи голодающим и обставлена связью дельта реки Волги в интересах эксплуатации рыбных промыслов.

По тому же пути продолжала итти народная связь и в 1922 г., при чем целый ряд линий оборудовался скородействующими аппаратами. Установкою таких же аппаратов в 33 пунктах увеличена пропускная способность существовавших связей. Восстановлено, в пределах наличия измерительных приборов, измерение проводов, которое показало, что сопротивление проводов значительно выше нормального (по некоторым целям почти в 4 раза больше). Восстановлен контроль за скоростью прохождения телеграмм путем наблюдения за движением их с момента подачи до момента вручения. Сокращена загрузка телеграфа советской корреспонденцией и пользование проводами некоторыми ведомствами. Последнее особенно ценно в виду достижения этим значительного расширения емкости телеграфной сети НКПТ по главным магистралям. До апреля месяца 1922 г. в распоряжении других ведомств находилось 296 проводов, принадлежащих НКПТ. Это обстоятельство особенно сильно отражалось на связи, потому что большая часть проводов являлась главными магистралями. Так, в распоряжении НКПТ, включая сюда и провода, занятые другими ведомствами, имелось 470 прямых телеграфных проводов, из них 169 были заняты другими ведомствами. К сентябрю 1922 г. посторонние ведомства продолжали занимать 99 проводов и лишь в октябре все провода НКПТ возвращены в его ведение.

Перечисленными мерами безусловно ускорено движение телеграмм, и пересылка их почтою прекратилась совершенно, за исключением случаев стихийного характера.

В заключение надо сказать, что испытывавшийся в 1922 г. особенно острый недостаток денежных средств, проволоки и олова безусловно недаст в ближайшее время необходимого устойчивого состояния линии и улучшения в полной мере электрических свойств сети. И в ближайшие годы потребуется много сил и средств для приведения проволочной сети в соответствующее состояние.

РАДИО.

Радио-телеграф, как в силу положительных особенностей его, так и по причине безбрежности пространств РСФСР, являлся предметом особого внимания НКПТ и всей советской власти в целом.

В 1921 году НКПТ получил от военного ведомства 14 мощных радио-станций, которые были установлены в следующих пунктах: в Смоленске, Симферополе, Феодосии, Севастополе, Симбирске, Самаре, Оренбурге, Урде, Вологде, Уфе, Кушке, Ташкенте, Киеве и Новороссийске. И таким образом количество мощных и полумощных станций ведомства было доведено до 38. В том же году было установлено 64 приемных радио-станций, из них 3 на пароходе и 1 на поезде «Красный Север», после чего общая сеть приемных радио-станций увеличилась до 284.

Вообще же работы велись по двум направлениям: с одной стороны, по установке приемных радио-станций, а с другой—по постройке мощных и полумощных передающих радио-станций и переустройству и постройке радио-станций ходынской, шаболовской и в Люберцах.

Кроме того, в связи с весьма удачными опытами по беспроволочному телефону постановлением СТО НКПТ был обязан в течение 1921 г. и по апрель 1922 г. построить 4 приемно-передающих и 200 приемных радио-телефонных станций.

Из указанных 4 приемно-передающих радио-телефонных станций московская центральная строилась в течение всего 1921 г., а из 9 строящихся мощных радио-станций были закончены постройкой ново-николаевская (35 клв.), харьковская (35 клв.) и царицынская (10 клв.).

В 1921 г. наркомпочтелем осуществлена большая работа в области усовершенствования и изобретений в радио-технике и практическом применении их. Блестящие опыты по беспроволочному телефонированию на большие расстояния послужили основанием к возложению на нижегородскую радио-лабораторию постройки группы радио-телефонных станций.

Практическое применение радио-телефонных передатчиков системы проф. Бонч-Бруевича выдвинуло на очередь вопрос о массовом производстве катодных реле большой мощности. С большими трудностями радио-лаборатории удалось наладить это производство в мастерской, и вопрос обеспечения радио-станций катодными реле своего производства можно считать вполне разрешенным. Так как существующее катодное реле требует дальнейшего усовершенствования, проф. Бонч-Бруевич в течение 1921 и 1922 гг. работал над этим вопросом и достиг прекрасных результатов; ему удалось в несколько раз увеличить мощность катодного реле, упростить его конструкцию, сделать его более долговечным, что повлекло за собой удешевление эксплуатации и упрощение ремонта в случае повреждений. Опыты с катодным реле новой конструкции проф. Бонч-Бруевича, мощность которого достигает уже нескольких десятков киловат (изобретенное впервые имело мощность $1^1/_4$ кв.) продолжаются в Н.-Новгороде, и тип этого реле находится уже в эксплуатации.

Большая работа проделана также проф. Бонч-Бруевичем по разработке конструкции громко говорящего телефона, опыты с которыми дали блестящие результаты: человеческая речь при посредстве этого телефона слышна на улице на расстоянии больше полуверсты.

Как ценное завоевание в области электро-техники и радио-техники, в частности, следует отметить разработанную в Н.-Новгороде конструкцию выпрямителя переменного тока. Инж. Шориным в нижегородской радио-лаборатории в 1921 г. возобновлены опыты по применению в радио-телеграфе быстродействующих аппаратов, которые должны уничтожить существующий недостаток радио-телеграфа—малую пропускную способность.

Получили также практическое применение труды проф. Вологдина, выразившиеся в окончательной разработке чертежей динамо-машин высокой частоты, изготовление которых уже осуществляется.

Кроме этих работ, к трудам нижегородской радио-лаборатории относится организация производства усилителей и измерительных приборов и развитие производства усилительных ламп.

Для полного учета исследовательных работ в области усовершенствования и развития связи путем применения радио-телеграфных методов и приборов нельзя не упомянуть и об исследованиях, производящихся вне нижегородской радио-лаборатории, из которых особенное внимание привлекают крайне интересные работы по проволочной телефонии на дальние расстояния и по многократному одновременному телефонированию и телеграфированию по железным проводам. Скорейшее разрешение этих проблем и осуществление их дает народной связи ключ к выходу из кризиса, обусловленного острым недостатком в материалах проволочной связи.

Независимо от перечисленных работ, по мере роста радио-сети и в соответствии с требованиями жизни, выполнялись и другие мероприятия, а именно: было составлено и введено в жизнь расписание для всей радио-сети в целях использования ее полностью для систематической и быстрой переброски агитационного и информационного материала.

Одновременно на прибалтийской телеграфной конференции, состоявшейся в 1921 г. в Риге и созванной по инициативе НКПТ, было достигнуто урегулирование радио-телеграфных сношений между большими сухопутными радио-станциями, а также определены правила и таксы для этих сношений.

Однако, ограниченность ведомственных кредитов, выяснившаяся вполне к концу 1921 г., имела своим последствием уменьшение масштаба деятельности НКПТ в области строительства, перенеся центр забот в сторону усовершенствования существующих радио-станций, увеличения их пропускной способности, повышения коэффициента полезного действия, удешевления эксплуатации и использования для комбинированной связи. В 1922 г. по этому пути постепенно осуществлялись:

а) Замена передающих затухающих радио-станций незатухающими, коэффициент полезного действия которых выше. Такие работы велись на московской ходынской радио-станции. Продолжалась постройка незатухающей радио-станции в Екатеринбурге вместо затухающей челябинской. Намечена такая же замена в 1923 г. на подлежащих капитальному переустройству радио-станциях в Оренбурге, Саратове и Киеве.

б) Увеличение коэффициента полезного действия антенны путем устройства настроенного противовеса, что при той же первичной мощности радио-станции дает бо́льшую излучаемую мощность по сравнению с существующими на них антеннами. Такие работы велись на ходынской и екатеринбургской радио-станциях.

в) Улучшение состояния приемных радио-станций, заключающееся в устранении недочетов антенн, замене приемников с кустарными приспособлениями приемниками, соответствующими требованиям, предъявляемым к приемным радио-станциям нашей сети; приспособление всех приемных радио-станций для приема незатухающих колебаний и снабжение всех приемных радио-станций, расположенных далее 1000 верст от Москвы, усилителями. Эти мероприятия проводились в порядке ремонтной кампании 1922 г., но полностью еще не закончены.

г) Увеличение пропускной способности радио-станций путем устройства радио-станций выделенного приема с целью установления одновременной встречной работы по передаче и приему. Помимо люберецкой радио-станции, приспособление которой к эксплуатации должно скоро окончиться, на строительный сезон 1923 г. намечена постройка радио-станции выделенного приема в Ташкенте.

д) Введение при радио-передаче скородействующих аппаратов для увеличения пропускной способности радио-станций. Опыты, производившиеся в московском радио-узле, дали вполне благоприятные результаты. В конце 1922 г. намечена опытная работа быстродействующих аппаратов для передачи и приема в московском радио-узле в первую очередь для обмена с иностранными радио-станциями и по тем направлениям, кои в проволочной

связи имеют наибольшую перегруженность. В ближайшее время предполагается оборудовать скородействующими аппаратами следующие радио-станции: Москва—Ново-Николаевск, Москва—Ташкент, Москва—Тифлис, Москва—Саратов, Москва—Ростов-на-Дону, Москва—Харьков, Москва—Симферополь, Москва—Киев и Москва—Архангельск.

е) Прием частных радио-грамм (для большей доступности этих сношений значительно понижен тариф за радио-передачу).

Из работ за 1922 г. следует отметить восстановление мощной радио-станции в Детском Селе, которая скоро будет принята в эксплуатацию для связи с Западной Европой, и окончание постройки московской радио-телефонной станции, предназначенной для работы на расстоянии 2.000 верст и оборудованной ламповым передатчиком, изготовленным в нижегородской радио-лаборатории.

ТЕЛЕФОН.

Телефонные сообщения в силу тех условий, что в дореволюционный период они питались предметами почти исключительно заграничного происхождения, представляли сложную задачу для НКПТ по их восстановлению.

Осуществляя ранее выработанный план приведения в порядок телефонного хозяйства, НКПТ в 1921 г. закончены работы по переустройству тульской телефонной сети, по устройству междугородного сообщения Петроград—Ревель и телефонной цепи от малаховской телефонной станции до Ильинского контрольного пункта для опытов по многократному радио-телеграфированию. Продолжались также работы по переустройству тутаевской, саратовской, ярославской, весьегонской, тверской, гдовской и смоленской сетей и устройству междугородных линий Лихославль—Торжок, Можга—Сюгинская—Ссыпной пункт и уездных сетей галичской и муромской.

Развитие телефонных сетей, вследствие полного отсутствия телефонных материалов, принадлежностей и аппаратов, не производилось. Для поддержания же работы существующих сетей приходилось прибегать к сокращению числа действующих на сетях аппаратов, при чем это сокращение доходило иногда до 50%. Столь сильное сокращение не могло удовлетворить заинтересованные ведомства, особенно в таких крупных центрах, как Москва и Петроград. Однако, произведенными специальными обследованиями выяснилось, что эта мера временно является единственно способной сохранить работу станций.

Происшедший в октябре месяце 1921 г. пожар на петроградской телефонной станции еще больше ухудшил телефонное хозяйство, так как пожаром была уничтожена самая существенная часть станции—кросс. Героическими усилиями станция была восстановлена в марте текущего года.

1922 г. не внес улучшений в телефонное хозяйство, а, напротив, положение значительно ухудшилось. Для дальнейшей эксплуатации телефонных сообщений требовались большие затраты денежных и материальных средств, которыми НКПТ не располагал, и поэтому пришлось обратить внимание лишь на поддержание сетей, имеющих более важное значение, остальные же или передать на содержание местных исполкомов, или сдать в аренду частным предприятиям, или даже закрыть впредь до улучшения финансовых возможностей.

При пересмотре бюджета 1922 г. в НКФ возникло, в связи с введением местного бюджета, предположение о передаче всего телефонного хозяйства в ведение коммунальных органов. Такая постановка вопроса не могла, конечно, удовлетворить НКПТ, так как это привело бы к распылению одной из отраслей связи и ее разрушению; для предупреждения этого НКПТ внес представление в Совнарком о переводе телефонных сетей на хозяйственный расчет с оставлением их в ведении НКПТ. Предложение это было принято, и для рационального ведения телефонного хозяйства в центре образовано правление объединенных телефонных предприятий НКПТ (ОТЕФ) с непосредственным подчинением такового НКПТ. Для руководства работой на местах созданы временные губернские ячейки с подчинением их непосредственно ОТЕФ.

Описанное состояние аппарата связи за 1921—1922 гг. говорит само за себя. Там, где ведомство могло справиться, оперируя своими силами и скудными средствами, оно до-

стигло значительных улучшений, там же, где требуются основательные затраты, ведомство, конечно, не могло выйти из затруднения без помощи государственной казны. И ныне, к пятилетию октябрьской революции, почтовая, телеграфная, телефонная и радио-телеграфная сеть сохранилась в следующем виде: почтамтов 2, контор 2.091, почтовых отделений 2.349, почтово-телеграфных отделений 1.764, вспомогательных почтовых пунктов 1.218.

Вагонов для перевозки почт по железным дорогам: специальных почтовых 530, классных и теплушек 261, грунтовых трактов для перевозки почт 5.475, длина их 120.378, число лошадей 20.840; телеграфных линий 121.300 в., проводов 554.250 в., телефонных проводов 1.046.513 км. Действующих аппаратов: Морзе и Клопфер 7.554, скородействующих (Юза, Бодо, Уитстон, Сименс, Сифон-Рекордер) 718, телефонных аппаратов 130.000, запасных аппаратов Морзе и Клопфер 890, скородействующих 295, телефонных 1.185, мощных и полумощных радио-станций 38, приемных радио-станций 284. Личный состав, обслуживающий народную связь, 97.237.

Перечисленные средства народной связи представляют для РСФСР минимум, понижение которого нецелесообразно и вредно как с политической, так и экономической точек зрения. Существующей сетью, конечно, нельзя достигнуть такой быстроты сношений, при которой окончание, например, работы телеграфа не на много превышало бы срок окончания рабочего дня в любом учреждении или торгово-промышленном предприятии.

Наличной сетью связаны самые населенные пункты РСФСР, выключение которых из почтово-телеграфной сети, являясь вредным с политической и экономической точек зрения, отозвалось бы уже отрицательно и на правильной работе самой сети, нарушив целость ее и структуру. Больше того, НКПТ прекрасно сознает, что нынешняя сеть, доведенная до крайних пределов сокращения, начнет скоро нуждаться в расширении соответственно с экономическим оздоровлением страны и ростом торговли и промышленности. Тяга к открытию ряда закрытых в сельских местностях предприятий начинает уже сказываться и сейчас в хлебородных губерниях, оправляющихся от неурожая и голода прошлого года.

Тем не менее, нет сомнения, что расширение сети должно будет ныне пойти не по старому „плановому“ пути, свойственному эпохе военного коммунизма; оно будет стимулироваться практикой жизни применительно к выявлению реальной потребности. В отношении финансирования таких вновь открываемых предприятий намечается путь привлечения местных средств. Этот же путь является в новых условиях и единственно целесообразным для оживления деятельности почтовой сети местного значения. Слабое движение почты по второстепенным трактам в пределах существующей сети настоятельно требует усиления в интересах как государственной, так и местной промышленности.

Таким образом, выявление потребности в развитии почтово-телеграфной сети и удовлетворение ее по трезво разработанной календарной программе должно лечь в основу всей деятельности ведомства в ближайшие годы, на ряду с дальнейшим утверждением методов правильной и экономной эксплуатации народной связи во всех ее разновидностях.





НАРОДНЫЙ КОМИССАРИАТ ТРУДА.

Министерство труда временного правительства являлось составной частью коалиционной власти. Вся его политика определялась, в общем и целом, стремлением не наносить ущерба интересам буржуазии при проведении социальных реформ. В этом деле оно встречало и молчаливую поддержку тогдашних вожаков нашего профессионального движения, принадлежавших сплошь к соглашательскому лагерю. Массы, одурманенные в первые дни февральской революции лозунгом сотрудничества классов, лишь постепенно приходили на путь осознания своих классовых интересов. Третья всероссийская конференция профессиональных союзов уже обратилась через головы своих желтых вождей к коалиционному правительству с требованием издания декретов об инспекции труда и охране его, о биржах труда, о реформе больничных касс, о борьбе с безработицей и т. д. с непременным привлечением представителей рабочих к разрешению этих вопросов.

Что же сделало временное правительство и его министерство труда для удовлетворения требований рабочих масс в течение восьми месяцев своего существования? Вместо мер по обеспечению самодеятельности рабочих, оно разъясняло фабрично заводские комитеты, возникавшие стихийно повсюду, и назначало комиссаров труда сверху для опеки над рабочим классом. Вместо страховой программы, сколько-нибудь заметно обеспечивающей нужды рабочей массы, временное правительство издало лишь закон на случай болезни, в своих основах мало отличающийся от соответствующего закона царского правительства, ничего не дав по части страхования от инвалидности, старости, вдовства, сиротства и т. д. Взамен срочного разрешения вопросов охраны труда женщин и детей временное правительство издало лицемерный закон, одной статьей ограничивающий их труд, а другой разрешающий его даже для целых отраслей промышленности с согласия одного лишь министерства труда. Этот закон, в общем и целом, дает ухудшение даже по сравнению с царским законодательством о труде. В законах временного правительства, касающихся бирж труда и примирительных камер, также всецело сказалась его соглашательская тактика, создавшая куцые по своей компетенции биржи труда, служащие больше интересам капитала, нежели интересам рабочих, и безвластные, неавторитетные органы примирительного разбирательства трудовых конфликтов.

По самым же больным вопросам законодательства о труде (восьмичасовой рабочий день, инспекция труда, борьба с безработицей, страховая программа) временное правительство придерживалось тактики затушевания, хотя требования рабочих масс носили ясно выраженный характер.

Не подлежит никакому сомнению, что подобная же участь постигла бы и все прочие вопросы рабочего законодательства и в будущем учредительном собрании, к которому апеллировала третья всероссийская конференция. Но до последнего дело не дошло Октябрьская революция смела временное правительство и его министерство труда, а затем сдала в архив и идею учредительного собрания. Власть перешла в руки рабочих и крестьян, сформировавших новый аппарат для руководства всеми отраслями жизни страны. В числе прочих вновь созданных органов был и народный комиссариат труда.

Роль и задачи нового ведомства были очень ясно очерчены четвертой всероссийской конференцией профессиональных союзов, „поскольку министерство труда—гласила ее резолюция—играло в эпоху коалиции роль посредника-примирителя между трудом и капиталом, постольку народный комиссариат труда в настоящее время является проводником экономической политики рабочего класса".

Народный комиссариат труда должен был являться органом, осуществляющим волю профессиональных союзов. Таким он является и в настоящее время, и эта роль его определяет его место среди прочих органов советской системы. С профессиональными союзами он тесно связан все время, так как на практике все ответственные посты ведомства замещаются представителями профессиональных организаций, которыми утверждается в должности и народный комиссар труда.

Это последнее обстоятельство дало возможность комиссариату провести в жизнь организованным трудом все требования пролетариата в области разрешения рабочего вопроса.

Первый всероссийский съезд профессиональных союзов в своей резолюции о задачах профессионального движения отметил, что „в развитом виде профессиональные союзы в процессе происходящей социалистической революции должны стать органами власти". И действительно, по мере нашего перехода к политике, характеризующей период так называемого военного коммунизма, к профсоюзам начинают переходить государственные функции (по охране труда, по регулированию заработной платы, по разбору конфликтов), а народный комиссариат труда стал отмирать.

В настоящее время, в связи с перестройкой работы профессиональных организаций на новых началах и их отказом от государственных функций, народный комиссариат труда вновь начинает приобретать свое прежнее значение.



ПЕРИОД ЛИКВИДАЦИИ ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ И ВОЕННОГО КОММУНИЗМА

Политика народного комиссариата труда, начиная с первых дней октябрьского переворота и кончая моментом перехода к НЭПу, распадается на две резко очерченных части. Первая проводилась в период ликвидации буржуазной собственности, сопровождавшейся демобилизацией армии и промышленности. Вторая является результатом курса, взятого нами в период так называемого военного коммунизма.

В первые дни февральской революции пролетариат вырвал из рук буржуазии некоторые уступки — известные правовые гарантии, увеличение заработков, сокращение рабочего дня, обещание социального страхования. Буржуазия, скрепя сердце,

соглашалась, до поры, до времени, на все эти уступки и в то же время деятельно готовилась к реваншу. В этом усердно помогало ей министерство труда коалиционного правительства. В общем и целом, их политика в рабочем вопросе определялась тем же, что и политика самодержавного режима. Писать такие законы, которые не затрагивали бы карманов работодателей, и проводить их так, чтоб рабочие не могли на них влиять, — такова была политика царя и коалиционной власти. Быть посредником между рабочими и работодателями, примирять их интересы — такова была „благодарная" задача, которую взяло на себя министерство, в котором руководящая роль принадлежала меньшевикам. И как результат — все вопросы социальной политики были, в скомканном или даже совершенно нетронутом виде, отодвинуты на второй план. Лишь октябрьская революция снова поставила их в порядок дня.

В противовес урезанным и половинчатым попыткам коалиционного правительства внести некоторые изменения в существующее рабочее законодательство, рабоче-крестьянская власть в первые же дни своего существования реализует широко развернутую программу рабочих требований. Закон о восьмичасовом рабочем дне распространяется на все предприятия, независимо от того, кто является их владельцем, и на всех лиц, работающих по найму. Вовсе не допускаются к работе малолетние, не достигшие 14 лет, при чем рабочее время подростков, не достигших 18 лет, ограничивается 6 часами в сутки. Воспрещается ночной труд подростков до 16 лет, равно как и работа женщин и подростков под землей. Недопустимы также сверхурочные работы лиц мужского и женского пола, не достигших 18-летнего возраста.

Одновременно правительство обещает приступить к осуществлению рабочих страховых лозунгов. Социальное страхование должно быть распространено на всех без исключения рабочих, занятых по найму, а также и на городскую и сельскую бедноту и охватывать все виды потери трудоспособности (на случай болезни, увечья, инвалидности, старости, материнства, вдовства, сиротства и безработицы). Все расходы по страхованию будут возложены на работодателей, а рабочим в случае утраты трудоспособности и безработицы будет выплачиваться, по меньшей мере, полный заработок. При этом декларируется устранение работодателей от влияния на страховые кассы и полное самоуправление страхуемых.

Идя навстречу стремлениям широких масс принять участие в разрешении вопросов, касающихся их, и стремясь побороть саботаж промышленников, советская власть вводит рабочий контроль над производством, куплей-продажей продуктов и сырых материалов и хранением их во всех предприятиях, пользующихся наемным трудом и отдающим работу на дом, а также и над финансовой стороной предприятия. Рабочий контроль должны осуществлять все рабочие данного предприятия через свои выборные учреждения — фабрично-заводские комитеты и советы старост под общим руководством районных и центрального советов рабочего контроля. Органам рабочего контроля предоставляется не только право наблюдения за деятельностью руководителей предприятия, но и установление минимума выработки и принятия мер к выяснению себестоимости продуктов. При этом отменяются все циркуляры и законы, изданные временным правительством и „разъяснявшие" деятельность органов рабочего самоуправления.

Учитывая то громадное значение, которое имеет для рабочих овладение рынком труда, советское правительство декларирует новые принципы трудового посредничества. Оно закрывает все частные и предпринимательские бюро по приисканию рабочих, оставляя во всех городах и селениях с населением не меньше 20 тысяч человек биржи труда, учреждаемые местными объединениями профессиональных союзов и управляемых комитетами, где за последними обеспечено абсолютное большинство. При этом учет и распределение рабочей силы рассматривались не только как простое упорядочение спроса и предложения труда, но и как неотложная мера к поднятию производительных сил страны, разоренной империалистической войной, путем целесообразного использования освобождающейся рабочей силы и предотвращения надвигающейся безработицы.

Демобилизация промышленности, аннулирование военных заказов, объявленное Советом Народных Комиссаров, и приостановка декретом от 20 декабря 1917 г. тех пред-

приятий, которые их выполняли, естественно, вызвали сокращение рабочего состава. Предприниматели рассчитывали рабочих нередко без всякого основания, без выдач какой бы то ни было компенсации. И в борьбе, возникшей на этой почве между трудом и капиталом, рабоче-крестьянское правительство в лице народного комиссариата труда стало исключительно на сторону рабочих масс. Оно не только принуждало предпринимателей выплачивать рабочим следуемые им заработки, но и встало на путь безусловной поддержки рабочих в их требованиях повышения заработной платы. И нормирование ее стало делом государства в лице народного комиссариата труда.

До февральской революции, при отсутствии организованности рабочих, при отсутствии профессиональных союзов, борьба за повышение заработной платы сводилась лишь к тому, что у предпринимателя вырывалось согласие на военную прибавку. Но ясно, что подачка в 10—20% не могла удовлетворить рабочих, и их материальное положение, вследствие роста дороговизны, ухудшалось с каждым днем. Колоссальный рост стачечного движения явился ответом на это со стороны рабочих. Февральская революция дала рабочим свободу коалиций и предоставила им возможность бороться за повышение заработной платы организованным путем. Борьба за тарифы является наиболее характерным явлением для нашего экономического движения в первые месяцы буржуазной революции. К моменту, когда рабочий класс, после октябрьской революции, вплотную подошел к коренным социальным реформам в области народного хозяйства, когда за социализацией земли должна была последовать и национализация производства, вопросы заработной платы приобрели чрезвычайную важность. В предприятиях, где господствовал еще частный предприниматель, где приходилось сталкиваться еще с борьбой за коллективный договор, политика государственной власти сводилась к стремлению, чтоб нормы оплаты были не ниже прожиточной нормы. Там же, где хозяином являлось государство, его задача состояла в установлении единообразных ставок для однородных категорий рабочих не только в рамках одного производства, но и в масштабе хозяйства страны при полном учете величины прожиточного минимума, величины затраты физической силы, профессионального искусства, точности и сложности работ.

В своей совокупности, принципы, положенные в основу политики советской власти за этот период, являются развернутой программой минимума рабочей партии, доведенной в условиях капиталистического хозяйства до своих логических пределов.

Реализация этой программы, имевшей своей целью закрепить за рабочим классом, захватившим в свои руки политическую власть и экономическое господство, шла вперед быстрыми шагами. К моменту октябрьской революции в России было всего 7 бирж труда, к январю 1918 г. их число увеличилось до 50, к маю оно достигло 156, а к 1 ноября 1918 г. по всей республике уже насчитывалось 259 бирж, проведших фактически демобилизацию армии. Тарифная кампания, проводившаяся параллельно со строительством профессиональных союзов, велась лихорадочным темпом. До средины 1918 г. у нас не было ни одного областного тарифа, а в конце июля мы имели 14 областных, 6 всероссийских, которые с сентября 1918 г. начинают уже преобладать.

Власть усиленно поддерживает конфликты наступательного характера рабочих на предпринимателей. Так, по данным московского комиссариата труда и московского районного отдела труда за июль, август и сентябрь 1918 г., из числа всех разобранных конфликтов лишь 14% разобрано в пользу предпринимателей.

Одновременно организуется и борьба за охрану труда рабочих. Созданная декретом 18 мая 1918 г. инспекция труда (выбираемая рабочими организациями) и декретом 3 августа техническая инспекция,—приступили к организации работы по улучшению быта рабочих масс. Больничные кассы и кассы по страхованию от безработицы раскинулись широкой сетью по всей стране и приступили к энергичной работе. К концу 1918 г. эта программа социальной политики, намеченная в первые дни после перехода власти в руки рабочих, была почти полностью завершена.

К этому же времени относится и ликвидация частной капиталистической собственности в республике. Государство стало единственным владельцем орудий производства, земли и транспорта в стране. Громаднейшее большинство трудящихся стало к нему в

прямое отношение. Ясно, что политика государства-работодателя в рабочем вопросе должна была бы быть совершенно иной, нежели была прежде.

Кодекс законов о труде, обнародованный 10 декабря 1918 г., суммирует, с одной стороны, принципы нашей социальной политики в течение 1917—1918 гг., а, с другой, является вместе с „положением о тарифе" и „положением о социальном обеспечении трудящихся" попыткой наметить вехи политики, которой советская власть намеревалась придерживаться в своем курсе на социализм.

Доминирующей идеей, проходящей красной нитью по всему кодексу, является трудовая повинность, устанавливаемая для всех граждан республики. Она рассматривалась, как одна из наиболее радикальных методов увеличения сумм материальных благ, путем привлечения к общественно-полезному труду миллионов производителей, раньше им не занимавшихся.

С уничтожением, пока хотя бы и формально, нетрудовых элементов и с превращением государства в единственного работодателя, программа социального *страхования* трудящихся была доведена до своего логического конца и, как исчерпанная, уступила свое место *обеспечению* за счет государства всех лиц, потерявших трудоспособность. В этом направлении и было разработано „положение о социальном обеспечении трудящихся", согласно которому социальное обеспечение распространяется на случаи оказания всех видов врачебной и тому подобной помощи нуждающимся в ней лицам, а также на случаи постоянной и временной потери трудоспособности и утраты средств к существованию вследствие безработицы. В противовес страховой программе, согласно новому положению, подлежат обеспечению все без исключения лица, средствами существования которых является собственный труд без эксплуатации чужого.

В области нормирования заработной платы внимание народного комиссариата труда устремилось прежде всего на устранение неравенства в оплате труда отдельных групп трудящихся, на однородность условий труда, на признание необходимости нормы выработки и на целесообразную оплату труда за повышенную производительность. Эти принципы в общей своей сложности и обусловливали ту уравнительно-нивелирующую политику заработной платы, которая характеризовала период военного коммунизма.

В области охраны труда политика народного комиссариата труда стремилась ориентироваться на дальнейшие углубление и расширение завоеваний октябрьской революции. В подтверждение закона 29 октября 1917 г. кодексом установлена 8-часовая норма труда днем и 7-часовая ночью. В то же время предусматривается дальнейшее сокращение рабочего дня в особо-вредных для здоровья отраслях труда. Далее введены первые в мире периодические очередные отпуска, оплачиваемые предприятиями по среднему заработку. Основные положения в области охраны женского труда были несколько пополнены. Целым рядом специальных правил урегулирован вопрос о сверхурочных работах, которые разрешается проводить лишь по соглашению с союзом и с разрешения инспектора труда. В развитие нормального положения о тарифе издано постановление НКТ о праздничном отдыхе работников питательных пунктов и общежитий и установлен понедельничный (вместо воскресного) еженедельный отдых для работников зрелищных предприятий.

Тяжелые условия, в которые вступила, однако, наша республика к концу 1918 г., не дали возможности осуществить целиком эту программу в должном направлении.

Аграрная реформа, прогрессирующий рост продовольственного кризиса в городах, массовые мобилизации трудоспособного населения, растущая независимость деревни от города вызвали уже к началу 1919 г. недостаток в рабочей силе. Этот недостаток становится тем более ощутительным, что падение производительности труда и изнашивание машин вынуждали наверстывать численным увеличением живой рабочей силы то, что терялось вследствие ухудшения качества труда. В то время, как в 1918 г. на 100 безработных приходилось 62 места, в 1919 г. количество мест значительно превышает число безработных: на 100 безработных — 114,9 мест. Вопрос о методах привлечения рабочей силы стал перед народным комиссариатом труда во всем его объеме, так как ранее принятые меры (в частности, декрет о воспрещении безработным отказываться от работы, изданный в сентябре 1918 г.) не достигали цели. Советская власть была выну-

ждена претворить в жизнь провозглашенный конституцией и кодексом законов о труде принцип всеобщей трудовой повинности.

Постановлением СТО 5 февраля 1920 г. при нем был создан междуведомственный орган—главный комитет по всеобщей трудовой повинности („Главкомтруд"), имеющий свои филиалы при местных исполкомах. На новый орган, составленный из представителей НКТ, Народного Комиссариата по Военным Делам, ВСНХ, НКВД и ВЦСПС, возлагалось планомерное осуществление всеобщей трудовой повинности и объединение деятельности разных ведомств в этом направлении. Последний немедленно по своей организации приступил к энергичной деятельности.

Мобилизации рабочей силы производились им централизованно во всероссийском масштабе и децентрализованно для удовлетворения местных нужд. Им заканчиваются начатые еще раньше, в 1919 г., мобилизации ветеринаров, фельдшеров, геодезистов, специалистов горного дела и сельского хозяйства. К трудовой повинности привлекаются нефтяники (400 чел.), транспортники и железно-дорожники (45.000 чел.), горнорабочие (10.000 чел.), водники (5.000 чел.), строители (40.000 чел.), рыбники (35.000 чел.) Кроме того, проведены в жизнь постановления СТО о взятии на учет медицинского персонала, юристов, лиц, работавших в шерстообрабатывающей промышленности, на металлургических заводах, по судостроению, в кожевенном деле и т. д. Одновременно отделы труда, под общим руководством главкомтруда, привлекают крестьянство и его гуж к отбыванию массовых повинностей, в частности для лесных заготовок, для перевозок продовольствия, для сельско-хозяйственных работ (уборка лугов государственного фонда и полевые работы на полях красноармейцев), восстановления и починки дорог, борьбы со снежными заносами и эпидемиями.

Точного учета этих работ не велось. Тем не менее, даже по неполным данным, имеющимся в нашем распоряжении за первую половину 1920 г., видно, какая колоссальная работа была проделана к тому времени отделами труда. По 36 губерниям было заготовлено 9.210.766 кубических саженей дров и 4.812.745 шт. лесных материалов, а перевезено и сплавлено 7.428.637 куб. саж., 12.559.146 шт. лесных материалов и 18.310.260 пудов различных продовольственных грузов.

По мере хода национализации промышленности и в связи с переходом управления предприятиями в руки рабочих, конфликтная работа органов НКТ стала не только быстро сокращаться, но и меняет свое содержание.

Причины этого заключаются также и в том, что изданные в разное время отдельные декреты о правах трудящихся и условиях труда, обобщенные затем в „кодексе законов о труде", достаточно всеобъемлюще охватили все стороны взаимоотношений между работодателем и трудящимся, а затем в деле надзора за соблюдением законодательств о труде — органы НКТ приобрели достаточный авторитет, так что всякого рода обходы этого законодательства стали встречаться сравнительно реже. Вместе с тем, утверждаемые органами НКТ, разработанные профессиональными союзами коллективные договоры, переносили тяжесть конфликтной работы из органов НКТ в профессиональные союзы, тем более, что последние требовали, как правило, предварительного разбора дела в профсоюзах. Постепенно разбор конфликтов в отделах труда, так же, как и утверждение коллективных договоров, стали носить характер исключительно государственного штемпелевания постановлений союзных органов.

Таким образом, уже к концу 1918 года роль органов НКТ по разбору промышленных конфликтов значительно падает.

Под влиянием падения реальной заработной платы рабочих на почве истощения материальных рессурсов страны и, главным образом, вследствие того, что заработная плата в различных отраслях производства резко различалась в своем уровне, уже с начала 1919 г. стали появляться вначале редкие, а затем, с течением времени, все более частые случаи рассмотрения конфликтными органами отделов труда жалоб государственных предприятий и учреждений на самовольное оставление работниками места работы, на переход их в другие, более выгодные для них, предприятия и учреждения. Предусмотренные статьей 53 кодекса законов о труде последствия для таких случаев оказывались уже

недостаточными, и отделы труда принуждены были прибегать к мерам принудительного характера. Впоследствии при переходе к системе всеобщей трудовой повинности с изданием постановления СНК 14 декабря 1919 года „о дисциплинарных товарищеских судах", эту работу целиком приняли на себя эти суды. Между тем просьбы о переходе в другие предприятия и учреждения первоначально рассматривались конфликтными органами НКТ; с организацией „комиссии по отсрочкам, откомандировании и переводам", эта работа также целиком перешла к ним, и для конфликтных органов НКТ уже перестал существовать какой бы то ни было материал для работы и таковые были окончательно ликвидированы, вместе с тем решения профессиональных союзов по отдельным конфликтам, тесно связанным с их тарифной работой, получили силу решений органов государственной власти.

По данным московского комиссариата труда и московского районного отдела труда за июль, август и сентябрь 1918 г., количество конфликтов по причинам их возникновения распределялось в процентных отношениях следующим образом:

на почве заработной платы 78,5%; увольнения—10,4,
на почве рабочего дня 1,7%; прочие причины—10,4,

Совершенно иную картину дает отчет за 1919 г. и первую половину 1920 г. по Москве, Петрограду, Туле, Саратове, Костроме, Вятке и Пензе:

Причины конфликтов.	1919 г.		1920 г.			
	I чтв.	II чтв.	III чтв.	IV ч.	I ч.	II ч.
Заработная плата	61,7	56,0	50,6	45,5	29,7	19,4
Увольнение	18,4	18.6	26,9	30,0	41,8	40,2
Рабочее время	1,6	2,6	1,9	0,5	0,3	1,0
Прочие причины	18,3	22,8	20,6	24,0	28,2	39,4

Таким образом, если по цифрам 1918 г. мы видим, что доминирующую роль имели конфликты наступательного характера: на почве заработной платы и неправильного увольнения, в следующий 1919 г. и в 1920 г. количество конфликтов на почве заработной платы неуклонно падает. Падает, несмотря на систематическое понижение реальной заработной платы. Будучи зажата в тисках жесткого уравнительного тарифа, заработная плата перестала быть объектом соглашения, а потому и конфликты на этой почве почти вовсе прекратились. Вместе с тем растет количество конфликтов на почве увольнения. Однако, и в этом случае мы имеем дело не только с численным ростом, но и с изменением причин возникновения конфликтов. В 1918 году конфликты возникали по жалобам уволенных за неправильное увольнение; уволенный требовал оставить его на службе, охранить его право на труд. В 1919 и 1920 гг. трудящиеся обращаются в конфликтные органы с просьбой принудить работодателя отпустить их с работы.

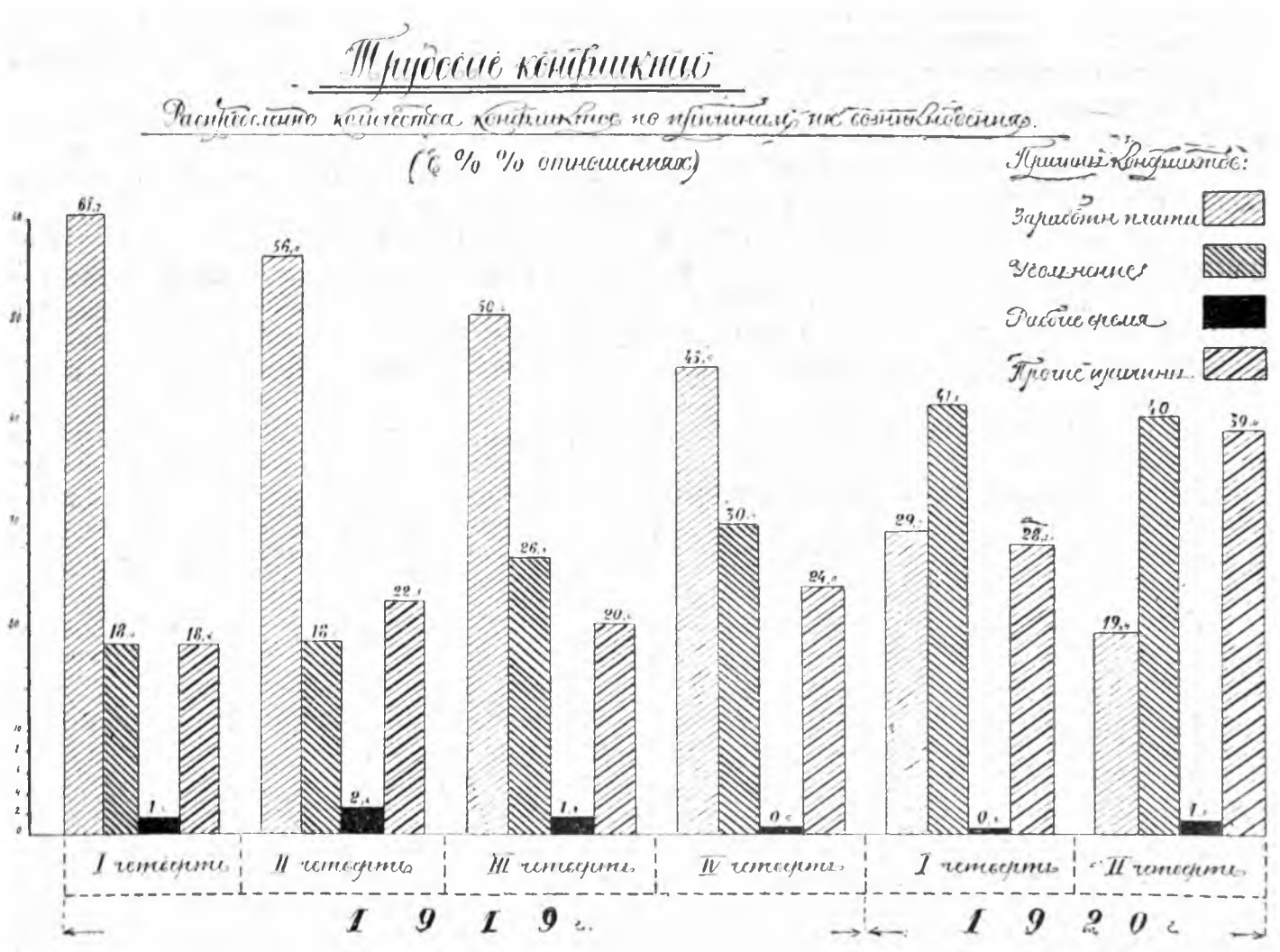
Относительно значительное число причин, попавших в рубрику „прочие", так же указывает на изменение характера конфликтов, так как в „прочие" попадали, главным образом, случаи обвинения трудящихся в нарушении ими правил трудовой дисциплины.

Цифры, рисующие распределение числа конфликтов по результатам их разбора, показывают так же изменение линии конфликтных органов и в другом отношении.

В 1919 и 1920 гг. по полугодиям разрешено дел:

	1919 г.		1920 г.	
В пользу рабочих и служащих	75,8	70,1	68,1	60,5
Против рабочих и служащих	27,2	29,9	31,9	39,5

Таким образом, мы видим падение количества конфликтов, разрешаемых в пользу рабочих и служащих и рост дел, хотя и незначительный, оканчивающихся против них.



Для усиления работ по охране труда была организована санитарная инспекция (постановление НКТ 3 марта 1919 г.), а затем и внеучастковая для обслуживания транспортных, строительных, земледельческих рабочих, торгово-промышленных и почтово-телеграфных служащих, кустарей, квартирников и домашней прислуги.

Численность инспекции прогрессивно растет. В 1919 г. по республике (без Украйны) было 212 инспекторов труда и 17 самостоятельных, а в 1920 г.—уже 535 инспекторов труда и 120 санитарных, при чем инспектора в большинстве своем назначались из рабочей среды. Тяжелые условия, в которых жила республика в течение 1919—20 гг. (война, топливный, продовольственный и пр. кризисы), вынудили отступить от некоторых основных норм законодательства о труде. Особыми постановлениями Совета Труда и Обороны был установлен удлиненный рабочий день в предприятиях военной промышленности, затем был запрещен самовольный уход из государственных учреждений и предприятий и т. д.

Несмотря на общую бедность нашей страны в период военного коммунизма, именно в это время удалось окончательно разрешить чрезвычайно важный с точки зрения охраны труда вопрос о снабжении рабочих одеждой. В целях общей гигиены и специальной защиты рабочего от яда в виде паров и пыли, заполняющей атмосферу предприятий, издавна уже выставлялось требование о том, чтоб работа всегда производилась не в обычной одежде, которая носится дома. „Комиссией использования" высшего совета народного хозяйства были отпущены материалы, из которых по типам, специально выработанным НКТ, была сшита производственная одежда, распределявшаяся между союзами. Одежда эта составляла собственность предприятия и на руки рабочим не выдавалась. В тех производствах, где имеются особые вредные условия (сырость, пары, постоянное пребывание на холоде), выдается еще специальная защитная одежда особого типа и покроя, из специальных материалов.

Усилившиеся в течение 1920 года тенденции к огосударствлению профессиональных союзов привели к тому, что центр тяжести работы по охране труда перенесся в профессиональные организации, куда она и была передана в конце года, почти одновременно с передачей туда и дела регулирования заработной платы.

Совет Народных Комиссаров еще в апреле 1920 г. предоставил всероссийскому центральному совету профессиональных союзов право вносить изменения в „положение о тарифе". Это обстоятельство только оформило существовавший порядок вещей, при котором политикой заработной платы по существу руководили профессиональные союзы, а народный комиссариат труда являлся лишь техническим выполнителем их постановлений.

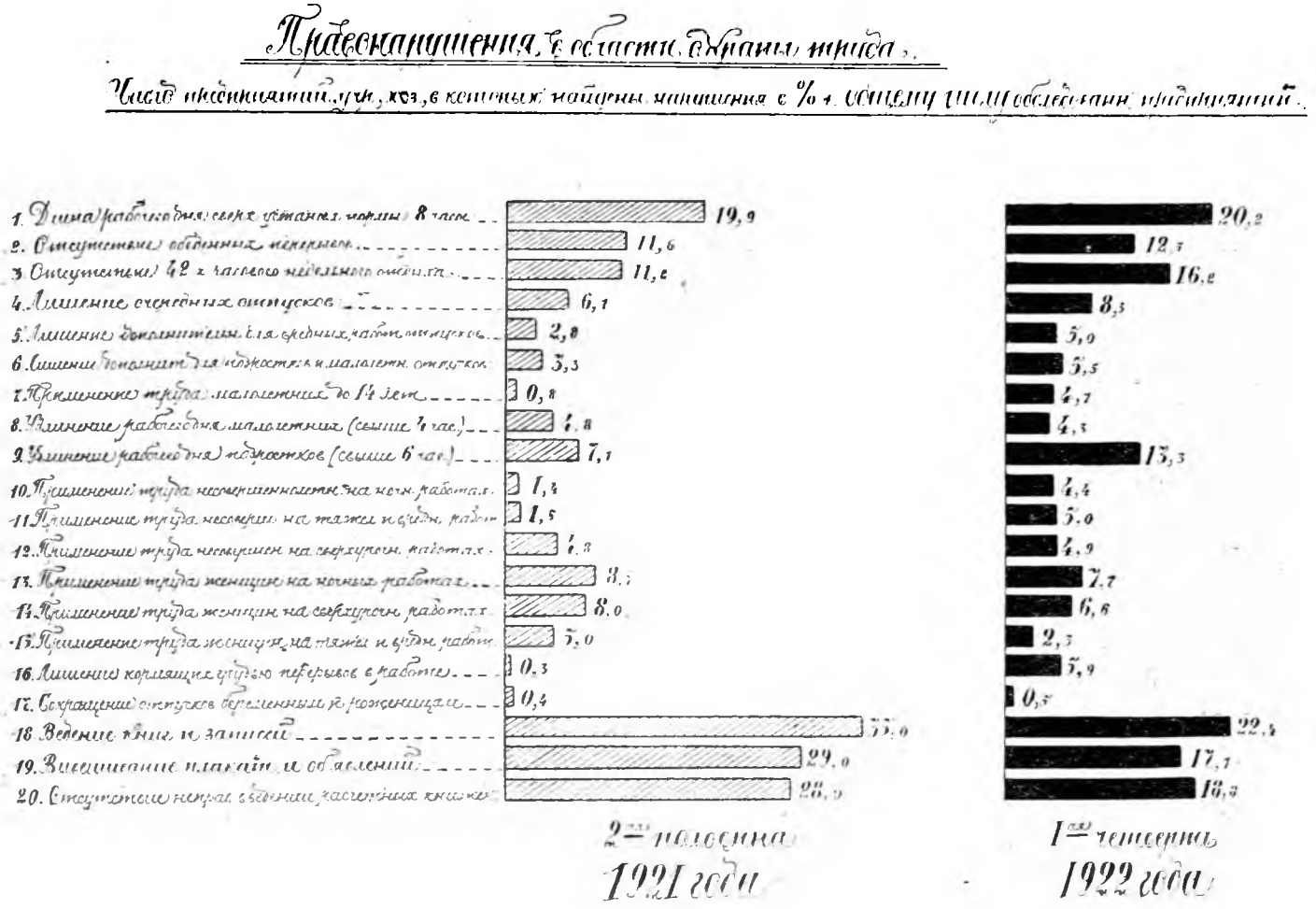
Выше мы очертили те основные принципы, которые были положены в основу нашей тарифной политики за данный период. Добавим, что все делавшиеся попытки установить прожиточный минимум в деньгах, т.-е. определить сумму средств существования и выразить это в тарифной ставке, кончались полнейшей неудачей. И это вполне понятно. В условиях национализации промышленности и уничтожения обмена деньги, являющиеся товаром, потеряли свою меновую стоимость.

Государство при построении системы заработной платы не могло ограничиться определением суммы потребностей рабочего класса, а должно было установить и экономические возможности их удовлетворения. А падение производительных сил страны шло таким ускоренным темпом, что прожиточный минимум, установленный в феврале 1919 г., мог быть более или менее удовлетворительным в сентябре 1918 г.

Вследствие этого государство вынуждено было взять курс на гарантию трудящимся возможности приобретения главнейших продуктов. Заработная плата была натурализована, но крайний недостаток продуктов в стране, вызванный блокадой, параличем товарообмена между деревней и городом, а в известной степени также и нивелирующей системой тарифа, продолжал держать заработную плату на крайне низком уровне. При отсутствии гарантированных норм производительности она потеряла свой первоначальный характер цены рабочей силы и превратилась известным образом в „паек", выдаваемый рабочему вне зависимости от результатов его труда.

Объединение всего аппарата социального обеспечения в народном комиссариате труда и социального обеспечения в общем подчеркнуло то, что в теории стерлась грань между пролетариатом и прочими трудящимися. Однако, это объединение не дало реальных результатов для лучшего обеспечения пролетариата, так как на практике все же должны были применяться различные методы при обеспечении рабочих и прочих слоев населения. При выделении народного комиссариата социального обеспечения из НКТ в октябре 1920 г. к нему перешло и дело обеспечения рабочих.

Таким образом, к концу 1920 г. от народного комиссариата труда отошли к профессиональным союзам функции охраны труда и регулирование заработной платы, а обеспечение рабочих—к народному комиссариату социального обеспечения. В компетенцию народного комиссариата труда к началу новой экономической политики входил лишь учет и распределение рабочей силы, и то в урезанном объеме, так как юридически существовал еще главный комитет по всеобщей трудовой повинности.



ПЕРИОД НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ.

Переход от продразверстки к продналогу знаменует собой поворот в политике советской власти и открывает период перестройки советского аппарата.

Выше уже указывалось на то, что к концу 1920 г. народный комиссариат труда определился, как орган, ведающий исключительно вопросами рабочей силы. Ликвидацией главкомтруда, передачей народному комиссариату труда формирования управления и руководства трудовыми частями, включением в его компетенцию дела учета и распределения технических сил, отнесенного ранее к ВСНХ, и дела борьбы с трудовым дезертирством—функции НКТ, как ведомства, снабжающего народное хозяйство рабочими руками, окончательно оформились. Таким он и остался до конца 1921 г.

Политика народного комиссариата труда за указанный период обусловливалась стремлением изжить, как можно безболезненнее, наследство, оставшееся ему от эпохи военного коммунизма. Всеобщая трудовая повинность—доминирующий метод организации труда этого периода—совершенно не соответствовала новому курсу, одним из главнейших условий которого было вовлечение в процесс хозяйственного строительства миллионов мелких производителей.

Принудительные методы привлечения к труду, бесспорно, имели в период гражданской войны колоссальное значение, так как только благодаря им рабочему классу удалось удержать за собой экономические позиции. Но к моменту, когда перед пролетариатом встал во всем своем объеме вопрос о переходе от обороны к нападению на хозяйственном фронте, трудовая повинность в условиях нашей разоренной и обнищалой страны; явилась не прогрессивным, а регрессивным фактором; принудительный труд в стране, лишен-

ной средств механизации его, являлся не стимулом к подъему благосостояния страны, а, наоборот, оковами его. Возрождение товарообмена властно требовало воссоздания рынка труда.

Однако, положение страны не давало сразу возможности прекратить трудовые мобилизации, а уже мобилизованным предоставить право, при желании, свободно покидать места работ. Низкая оплата труда, существовавшая к тому времени, не давала никаких гарантий к тому, что рабочий персонал в случае, если ему будет разрешено покинуть предприятие, останется на нем по собственной воле и будет продолжать работать.

Народному комиссариату труда приходилось поэтому выравниваться по профессиональным союзам, диктовавшим тарифы, и постепенно отменять распоряжения, связывавшие трудящихся. 9 апреля издается постановление Совета Народных Комиссаров об установлении облегченного порядка перехода рабочих и служащих с одного места работ на другое. В то же время народный комиссариат труда создает при себе комиссию для разбора ходатайств об отсрочках по мобилизациям и переводам. 25 апреля Совет Труда и Обороны постановляет распустить по домам трудмобилизованных, родившихся в 1886—9 г.г. 12 ноября демобилизуется целый ряд профессий, а 14 декабря ликвидируется и комиссия по борьбе с трудовым дезертирством.

Параллельно с этим народный комиссариат труда вынужден был провести, правда, главным образом, в течение первой половины 1921 года, и несколько трудовых мобилизаций, по преимуществу для сезонных работ. Всего было привлечено к работам в принудительном порядке до 150.000—цифра незначительна по сравнению с числом мобилизованных за предыдущий год. Основная же масса спроса на рабочие руки в течение 1921 г. была удовлетворена в порядке добровольного найма путем вербовок, производившихся в губерниях, охваченных голодом.

Существенные изменения произошли в течение 1921 г. и в области привлечения крестьянства к трудгужповинностям. В первую очередь НКТ был поставлен вопрос об устранении тех массовых злоупотреблений, которые имели здесь место в прошлые годы. Циркулярное письмо ВЦИК и постановление его от 14 июля поставили вопрос о трудгужповинности на почву заранее учтенных и нормированных трудовых заданий, основанных на строгом учете людских и гужевых рессурсов населения. Последующие постановления народного комиссариата труда потребовали точного учета спроса хозяйственных органов на рабочую гужевую силу, а также планового распределения и предварительного закрепления ее за последними. В дальнейшем, стремления НКТ сводились к введению нормированной повинности, путем определения размера урочных заданий, падающих на население, и установления радиусов привлечения его. Принятые меры, в известной степени, облегчили положение крестьянства, предоставив ему больше времени для занятия своим хозяйством.

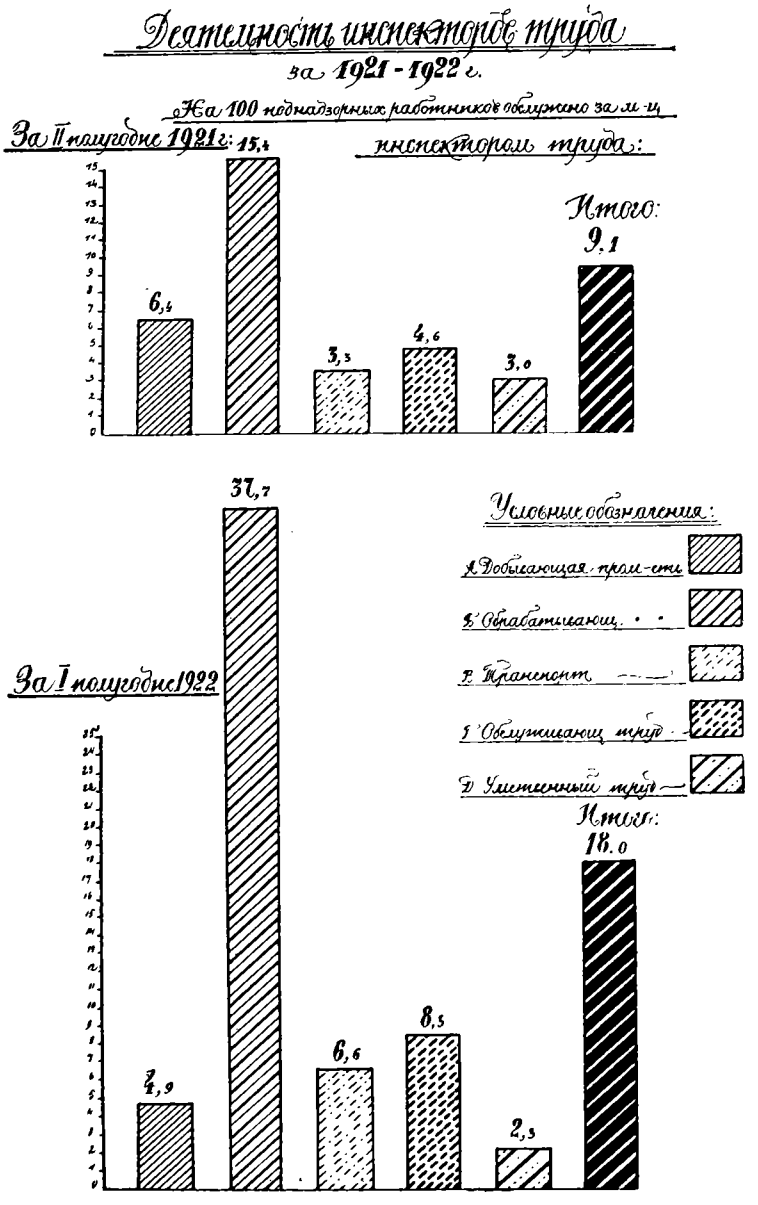
Как и в минувшие годы, принудительным трудом сельского населения проделана громадная работа. Наибольший процент привлеченной рабгужсилы падал на лесозаготовки, темп которых носил особенно ударный характер, вследствие топливного кризиса, разразившегося в 1921 г. Всего в порядке трудгужповинности заготовлено 4.417.559 и вывезено 5.012.463 куба дров и загружено 711.722 вагонов топлива. Помимо этого население привлекалось к продовольственным перевозкам (отработано около 8 миллионов конедней) и к борьбе со стихийными бедствиями (саранчей, лесными пожарами и т. д.), на которую затрачено около 20 миллионов человекодней и 5 миллионов конедней.

В общем на каждого человека, отбывавшего трудповинность в течение 1921 г., падало не менее 7,5, а на каждую лошадь—9,6 дней работы в году, при чем нагрузка населения по отдельным районам была далеко неравномерна, так как колебалась в зависимости от лесистости района, плотности его населения и т. д. Эти обстоятельства и заставили пересмотреть всю проблему трудгужповинностей. При этом народный комиссариат труда поставил перед собой задачи уменьшения числа дней, подлежащих отработке в порядке повинности и равномерной нагрузки всех районов при сведении к минимуму возможностей злоупотреблений.

Эти начала легли в основу декрета о трудгужналоге, изданного Советом Народных Комиссаров 22 ноября 1921 г. Декрет этот явился значительным шагом вперед не только

потому, что облегчил положение крестьянства, ограничив время его обязательного труда в пользу государства шестью днями в году, но также и вследствие того, что значительно подтолкнул и разрешение вопроса о рабочей силе в целом. При издании декрета о трудгужналоге уже имелось в виду, что принудительным трудом крестьянства будут покрыты лишь 55% потребностей государства в рабгужсиле, а остальные будут удовлетворены путем добровольного найма. Реализация декрета о трудгужналоге началась лишь с января текущего года, который вообще является годом перелома для народного комиссариата труда.

К началу этого года профессиональные союзы уже закончили, в основных чертах, пересмотр своей политики и сконструпровались, как организации рабочего класса, существующие на добровольных началах, чьей основной задачей является не участие в органах государственной власти и выполнение их функций, а непосредственная борьба за улучшение положения своих членов. С другой стороны, нарождение частного предпринимателя вызвало необходимость в государственном органе, регулирующем и разрешающем вопросы труда в республике. Эта роль, естественно, перешла к народному комиссариату труда, основной тенденцией политики которого стало закрепление за рабочим классом основных завоеваний октябрьской революции и превращение себя в единственный государственный орган, направляющий нашу социальную политику.



В проведении последней задачи народному комиссариату труда удалось довольно много сделать. В январе текущего года ему передается разбор конфликтов, возникающих между рабочими и работодателями на почве коллективных договоров, а также и регистрации последних. В феврале к нему переходит обратно и охрана труда. В марте с ним тесно связывается и дело регулирования заработной платы путем назначения народного комиссара труда председателем высшего тарифного совета.

В 1922 г. окончательно демобилизованы все трудящиеся, и посылка на работу лиц, ищущих занятий, производится по соглашению с ними. Всем трудящимся предоставляется право свободно переходить с одного места на другое. Государство, вместе с тем, сохраняет за собой регулирование рынка труда, установив, что наем рабочих и служащих проводится через биржу труда. Последние конструируются на началах самого тесного сотрудничества с профессиональными союзами, с которыми согласуются все наиболее важные вопросы в их работе.

Основным лозунгом в области охраны труда был пересмотр всего существующего законодательства и установление действительного контроля за его проведением. Поэтому, помимо уточнения всех существующих постановлений, проведен через высшие законодательные органы целый ряд судебных гарантий осуществления работодателями требований охраны труда и разработан целый ряд новых постановлений, трактующих технику безопасности в отдельных производствах.

Постановлением СНК 18 января 1922 г. на народный комиссариат труда вновь возложена задача государственного посредничества при разрешении конфликтов в негосударственных предприятиях. Это же положение устанавливает роль конфликтных комиссий, как организаций государственного принудительного арбитража по отношению к частным предпринимателям. Конфликтная работа органов народного комиссариата труда в настоящее время не носит характера классовой борьбы труда с капиталом на экономической почве. Теперешние конфликты носят характер деловой работы органов рабоче-крестьянского правительства с рабочими над изысканием путей к разрешению возникшего спора.

Широко развила свою деятельность охрана труда. Кадр инспекции труда значительно увеличивается (в 1918—127 инспекторов, в 1919—212, в 1920—535, в 1921—1457, в мае 1922—1739). Одновременно изменяется их персональный состав в сторону увеличения среди них членов партии и выходцев из пролетарской среды. Это отразилось и на результатах работ инспекции, что видно из приводимой таблицы о правонарушениях, обнаруженных инспекцией труда за вторую половину 1921 г. и за первую половину 1922 г.

Наименование нарушений.	Число предприятий, учреждений и хозяйств, в которых найдены нарушения в % к числу обслед. предприятий.		Число рабочих, для которых найдены правонарушения к общему числу.	
	II пол. 1921 г.	I пол. 1922 г.	II пол. 1921 г.	I пол. 1922 г.
1. Удлинение рабочего дня	19,9	20,2	3,8	2,1
2. Отсутствие обеденных перерывов. .	11,5	12,5	6,2	5,6
3. Отсутствие 42 ч. недельн. отдыха .	11,2	16,2	1,3	2,4
4. Лишение очередных отпусков . . .	5,1	8,3	Нет сведений.	
5. Лишение вредных отпусков. . . .	3,8	5,0	„	„
6. Лиш. дополн. отпуска подросткам .	3,3	5,5	3,5	4,6
7. Примен. труда малолетн. до 14 л. .	0,8	4,7	Нет сведений.	
8. Удлинение рабочего дня малолетн.	4,8	4,3	12,3	23,8
9. Удлин. рабочего дня подросткам. . .	7,1	13,3	6,7	25,0
10. Применение труда несовершеннолетних на ночных работах. . .	1,4	4,4	0,7	0,5
11. Применение труда несовершеннолетних на вредных работах . .	1,5	5,0	Нет сведений.	
12. Применение труда несовершеннолетних на сверхуроч. работах .	4,8	4,9	2,1	1,9
13. Примен. труда женщин на ночных работах	8,7	7,7	7,8	1,7
14. Примен. труда женщин на сверхурочных работах	8,0	6,6	3,0	1,3
15. Применение труда женщин на тяжелых и вредных работах. . .	5,0	2,3	Нет сведений.	
16. Лишение корм. грудью перерыв . .	0,3		„	„
17. Сокращ. отпуск. берем. и рожен. .	0,4	5,9		„
18. Ведение книг и записей.	35,0	0,5		„
19. Вывеш. плакатов и объявлений. . .	29,0	24,4		„
20. Отсут. и неправильное ведение расчетных книг	28,0	17,7 18,8	„	„

Таким образом, мы видим общее увеличение числа нарушений, обслуживаемых инспекцией труда. Объясняется это как усилением деятельности, так и большей строгостью, которую инспекция проявляет при обследовании частных предприятий. В общем же число правонарушений сравнительно невелико.

Характерно, что не все отрасли народного хозяйства одинаково привлекают к себе инспекцию. Заметно усиление его посещений древообделочников, текстильщиков, кожевников и вообще работников индустриального труда за счет уменьшения обслуживания работников умственных профессий. Все это вызывает и усиление связи широких масс со своей инспекцией. Об этом ясно говорят цифры об обращении к ней рабочих. На 32 обращения, которые мы имели в среднем на одного инспектора в октябре 1921 г., на 1 мая 1922 г. уже приходится свыше 50.

Значительная работа проделывается и в законодательной области, в частности, по вопросам охраны труда женщин и подростков. Всем женщинам, занятым физическим трудом, должен быть предоставлен отпуск на 8 недель до и после родов с сохранением полного содержания. Беременные нефизического труда освобождаются на 6 недель до и после родов, при чем целый ряд профессий, в виду особой тяжести и напряженности, приравнены к профессиям физического труда. На время кормления грудью законом предоставляется матери право уходить с работы на полчаса для кормления ребенка каждые 3 часа. Кроме того, после родов женщина по закону должна получать единовременное пособие, а по истечении 8 недель ей должно выдаваться и дополнительное на кормление. При абортах женщины, занятые физическим трудом, освобождаются на три, а нефизического труда—на две недели. Все женщины в период беременности освобождаются от тяжких работ в порядке трудповинности, а имеющим детей до 8 лет предоставляются льготы при отбывании последних.

Рабочий день малолетних был значительно сокращен, при чем одновременно декретировалось постепенное снятие с работы (в первую очередь, с вредных производств) значительного количества малолетних для помещения их в школу с предоставлением им материального обеспечения. Одновременно был выработан список особо вредных производств, где была введена обязательная выдача рабочим специальной одежды, дополнительного питания и мыла.

Значительно пополнен и свод обязательных постановлений, касающихся безопасности предприятий.

Поддержка масс дает возможность инспекции усилить и репрессии против предпринимателей, нарушающих законы об охране труда. Это видно из следующей таблицы.

В среднем на одного инспектора в месяц приходится случаев:

ПЕРИОД.	Привлечение к судебной ответственности.	Закрытие рабочих помещений вследствие		
		антисанитарного состояния.	небезопасности.	прочих причин.
1921 г. III чет.	0,21	0,03	0,05	0,01
1921 г. IV чет.	0,32	0,04	0,1	—
1922 г. I чет.	0,90	0,09	0,08	0,21
1922 г. II чет.	0,83	0,04	0,07	0,02

То, что массы основательно усвоили свои права и не намерены допускать их нарушений, доказывает и рост конфликтов за 1922 г. Возьмем хотя бы данные по Петрограду и Москве за первое полугодие 1922 г.:

	Число конфликтов.						Число участников.					
	Январь	Февр.	Март	Апрель	Май	Июнь	Январь	Февр.	Март	Апрель	Май	Июнь
Москва	—	29	93	120	190	234	—	518	116	93	36	747
Петроград	—	1	7	34	58	53	—	1	7	163	218	349

Наибольшее количество причин конфликтов лежит в сфере заработной платы и увольнения, что видно из следующих данных:

ПРИЧИНА.	Госуд. предприят.		Кооператив. предпр.		Частные предприят.	
	% конфл. к общему итогу.	% участ. к общему итогу.	% конфл. к общему итогу.	% участ. к общему итогу.	% конфл. к общему итогу.	% участ. к общему итогу.
Заработн. плата	85,6	92,2	92,2	98,2	90,4	90,1
Увольнен.	7,9	4,2	—	—	51,4	4,1
Раб. время	—	—	1,9	0,3	—	—
Проч. причины	6,5	3,6	5,9	1,4	5,9	6,2

В области регулирования рынка труда проделывается значительная работа по организации всероссийской сети бирж, имеющих свои щупальцы в уездах и волостях (корреспондентские пункты) и объединяемых районными и областными биржами труда. В широком масштабе производится представление рабочей силы и для нужд хозяйственных органов, как путем посылки им отдельных рабочих, так и целых групп, состоящих нередко из нескольких тысяч человек. Так, главрыбе предоставлено для весенней путины до 40.000 чел., цуторфу—3.000 чел., лензолоту—2.000 чел. и т. д.

Принимается целый ряд мер к снабжению промышленности и сельского хозяйства техническими и агрономическими силами.

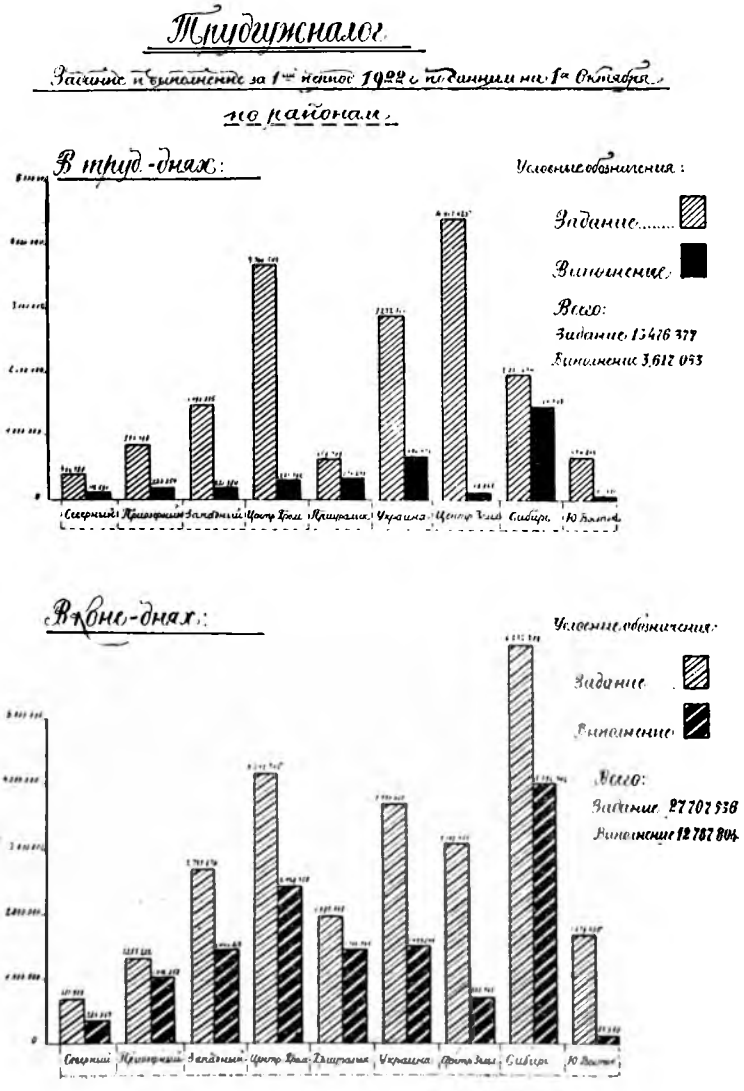
Главное бюро учета и распределения технических сил проводит учет лиц, обладающих техническими и агрономическими познаниями, при чем регистрирует до 50.000 специалистов разных квалификаций. Редкие специальности выписываются также и из-за границы. На широкую ногу ставится и борьба с безработицей, охватившая, в связи с имевшими в прошлом году место массовыми сокращениями штатов, значительную часть неиндустриального пролетариата.

По инициативе и при материальном содействии НКТ в целом ряде пунктов (Петрограде, Москве, Екатеринославле, Харькове и др.) организуются общественные работы, мастерские, столовые, общежития для безработных и т. д.

Привлечение крестьянства к отбыванию трудовых повинностей на началах трудового и гужевого налогов также дало успешные результаты. Трудгужналог к моменту своего введения рассматривался исключительно, как средство к поднятию сельского хозяйства путем предоставления населению больших возможностей пользоваться своим временем. Но в процессе его проведения и в связи с бюджетной системой нашей финансовой политики выяснилось, что он является одним из крупнейших (среди прочих налогов) источников поступления средств в государственную казну, как по кругу обхватываемых им платель-

щиков, так и по своей доходности, исчисляющейся в 75 миллионов золотых рублей. Эти обстоятельства заставили принять все меры к проведению трудгужналога в полном его размере. Новизна дела и сложность его, а главное, полное отсутствие средств у отделов труда не дали возможности достигнуть желаемых результатов, но все же их следует признать довольно успешными. По неполным данным на 1 октября в порядке трудгужналога по 48 губерниям проработано 4.013.096 трудодней и 13.891 конедней Поступления от трудгужналога в натуре и деньгах оцениваются в 17,3 миллиона рублей золотом.

Главными потребителями рабочей силы являются лесные комитеты и продовольственные комитеты. По 46 губерниям, по неполным данным, на 1 октября заготовлено 2.730.951, а вывезено 14.267.843 куба дров и перевезено до 36 миллионов пудов хлебных грузов. Включая и удовлетворение рабгужсилой местных нужд, нужно полагать, что в порядке трудгужналога государством бесплатно использовано около 6 миллионов трудодней и 17 миллионов конедней.



Особняком стоит тарифная работа НКТ и его деятельность по нормированию штатов. Первая, как уже указывалось, направляется профессиональными организациями, а роль высшего тарифного совета (руководимого нар. ком. труда), как государственного органа, сводится к распределению фондов заработной платы по республике и фиксированию минимума, ниже которого не имеет права платить ни один работодатель.

Работа по нормированию штатов сводится к установлению твердых штатов учреждений и введению в определенные рамки форм делопроизводства и управления в них.

Практика народного комиссариата за 1922 г. нашла себе отражение в кодексе законов труда выпуска этого года. Подобно своему предшественнику, и он вышел в свет на грани двух периодов жизни нашей страны и суммирует опыт прошедшего, намечая в то же время контуры будущего.

В то время, как кодекс 1918 г. рассматривал трудовую повинность, как публично правовую обязанность каждого гражданина, новый кодекс в области привлечения рабочей силы сохраняет только требование найма через биржи, отказаться от которого государство не считает возможным на ближайшее время.

Небольшое отступление, допускаемое в этом направлении, состоит в том, что, в случае неудовлетворения биржей труда предъявленного ей спроса в течение трех дней, работодателю предоставляется право самостоятельного найма помимо бирж труда, но с последующей в них регистрацией.

Привлечение населения к труду в порядке повинности сохраняется как принцип, но случаи возможности его применения детально регламентируются (борьба со стихийными бедствиями и пр.).

Кладя в основу положение, что условия труда регулируются свободным соглашением сторон, новый кодекс отказывается от детального их фиксирования и включает две новых главы о трудовых и коллективных договорах. Вместо предельного нормирования условий

труда устанавливается лишь минимум гарантий для трудящихся, ниже которых договоры не могут опускаться.

Фиксирование правил внутреннего распорядка и установление норм выработки также предоставляется соглашению сторон, при чем за органами народного комиссариата труда сохраняется право утверждения их.

В соответствии с переходом к договорным отношениям кодекс разрешает каждому наемному рабочему оставить работу в любой момент, предупредив нанимателя лишь за 7 дней.

В виду отсутствия в прежнем законодательстве постановлений о правах союзов, кодекс определяет их права и обязанности. Союзы имеют право представлять интересы трудящихся в правительственных и прочих организациях, участвовать в органах, регулирующих и организующих наше народное хозяйство, содействовать нормальному ходу производства в государственной промышленности. Они привлекаются к участию в наблюдении за условиями охраны труда. Содержание первичных ячеек профсоюзов относится за счет работодателей. Членам фабрично-заводских комитетов гарантируется сохранение работы и увольнение лишь при наличии на то согласия заводского комитета.

Учитывая развитие частной промышленности, связанной, особенно в мелкой своей форме, с усиленной эксплуатацией труда, кодекс обращает исключительное внимание на вопросы защиты труда.

Инспекции труда предоставляется право принимать любые, в том числе и непредусмотренные законом, меры к охране жизни и труда рабочих. Воспрещается труд женщин и подростков во вредных производствах, ночной труд без крайней на то необходимости, устанавливаются дополнительные отпуска для подростков, а также при беременности и материнстве. Подтверждаются и прежние правила об отпусках.

Работодатель ограничивается в праве увольнять трудящихся, и это разрешается ему лишь в случаях действительной необходимости (сокращение работ в предприятии, непригодность трудящегося к работе, совершение им какого-либо уголовного проступка, требование профсоюза об его увольнении и т. д). Нанимателям воспрещается наложение штрафов на рабочих, отобрание у них удостоверений личности, составление и сообщение друг другу черных списков и помещение на удостоверениях рабочих каких-либо условных знаков. Ученики предохраняются от недобросовестной эксплуатации их труда, при чем контроль и наблюдение за постановкой ученичества возлагается на органы НКТ.

По вопросам разрешения конфликтов кодекс проводит принцип примирительного разбирательства, при чем предусматривается, что случаи нарушения существующего законодательства разбираются в судебных учреждениях. Примирительное разбирательство производится в порядке добровольного соглашения сторон, но вынесенные решения приобретают обязательную силу. В случаях острых конфликтов, в учреждениях и предприятиях, находящихся в непосредственном ведении государства, допускается принудительная организация третейского суда.

Наконец, кодекс 1922 г. подробно развивает вопросы социального страхования, затронутые предыдущим кодексом лишь мельком. В нем скодифицировано все законодательство последних лет о социальном страховании, при чем в основу его положен принцип отнесения всех расходов на нанимателя без предоставления ему права делать какие бы то ни было вычеты из заработной платы. Социальное страхование распространяется на все случаи потери нетрудоспособности, включая и смерть кормильца семьи и кормление детей.

Проведение социального страхования возлагается на органы государственной власти, которым предоставляется право привлекать к уголовной ответственности лиц, нарушающих существующие положения о государственном страховании.

Положительные стороны нового кодекса заключаются в том, что регламентация в нем трудовых отношений сведена до минимальных размеров. Он, как уже указывалось, устанавливает лишь минимальные требования, предъявляемые государством к сторонам. Это придает ему большую гибкость, разрешая приспособлять его к беспрестанно меняющимся условиям хозяйственной жизни, без внесения в него бесконечных изменений и коррективов, как это имело место в кодексе 1918 г.

С другой стороны, предоставляя рабочим и работодателям самим определять свои трудовые отношения, кодекс позволяет им учитывать все конкретные условия, как производства, так и общего экономического положения в данный момент и тем самым будет мало стеснять договаривающиеся стороны. А это означает рост интереса рабочих и работодателей к производству, а следовательно, и стимул к улучшению хозяйственного положения страны.

Отступление на новые позиции, вызванное новым курсом экономической политики, закончилось. Рабочий класс в настоящее время закрепляет за собой все свои завоевания. Новый кодекс, как указывалось выше, сохраняет в неприкосновенности все достижения рабочего класса в области трудового законодательства.

Политика народного комиссариата труда будет заключаться в том, чтоб отражать волю масс, организованных в профессиональные союзы, и претворять их в жизнь. Призванный охранять интересы трудящихся, народный комиссариат труда всегда будет стоять на их стороне. Но возможны случаи, когда ему, как составной части аппарата рабоче-крестьянской власти, придется согласовывать интересы отдельных групп рабочих с интересами всего нашего народного хозяйства и с нуждами рабочего государства в целом. Правильно примирять возникающие при этом противоречия, учитывая, конечно, интересы всего рабочего класса,—такова основная задача НКТ.

Следующая, не менее сложная задача, стоящая перед комиссариатом, заключается в превращении себя в действительно единственный орган страны, регулирующий труд и разрешающий связанные с ним проблемы.

По мере изживания нами экономического кризиса и проведения здорового фундамента под наше народное хозяйство, размеры безработицы, с которой в настоящее время борется народный комиссариат труда, будут все более и более сокращаться. Это даст возможность обратить главное внимание на правильную организацию трудового посредничества и регулирование отхожих промыслов. Отказ от принудительных методов организации рынка труда будет доведен до своего логического конца. Посылка на работу будет проводиться не только по соглашению с лицом, ищущим работу, но и с работодателем, предлагающим ее.

Трудгужналог, изживающий себя в связи с новой экономической политикой, на ближайшее время все же должен быть сохранен. Дефицит, с которым сводится государственный бюджет и низкая платежеспособность населения, не дает пока возможности отменить его; однако, уже в настоящее время предоставляется возможным изъять его проведение из НКТ, как органа, ведающего исключительно вопросами наемного труда, и передать его другому ведомству, обладающему более разветвленным налоговым аппаратом и более связанным с деревней.

В области охраны труда—важнейшей сейчас отрасли работы НКТ—задача комиссариата будет заключаться в фактическом проведении в жизнь существующего законодательства, в борьбе с его нарушениями, в особенности в частной промышленности, и в достижении реального улучшения санитарно-технических условий труда.



РАБОЧИЕ ОРГАНЫ НАРОДНОГО КОМИССАРИАТА ТРУДА.

К моменту октябрьской революции министерство труда временного правительства находилось еще в стадии первоначальной организации, а политика его носила ярко-выраженный анти-рабочий соглашательский характер.

После захвата власти перед рабоче-крестьянской властью стал не только вопрос о выработке новых принципов и методов работы в области регулирования труда, но и о создании сети местных органов.

Однако, в первое время существования НКТ выработка общих принципов превалирует над организационной работой, и отделы труда строятся только по мере надобности. Лишь к июлю 1918 г. комиссариат в общем и целом сформирован из следующих отделов: социального страхования и охраны труда, борьбы труда с капиталом, нормирования, распределения рабочей силы, иногородного, статистики и управления делами.

С первых же дней своей работы комиссариат устанавливает самую тесную связь с профессиональными союзами, как в центре, так и на местах.

Связь эта выливается в делегировании союзами ответственных работников в органы НКТ, согласовании принципиальных вопросов с союзными органами, взаимном участии в съездах и т. д.

Однако, и разграничение работы между отделами труда и союзами в этот период не были достаточно выясненными: например, 2-й съезд профсоюзов в январе 1918 г. вынес постановление о сосредоточении в союзных органах всей работы по учету и распределению рабочей силы. Постановление это базировалось на работе созданных в течение 1917 г. профсоюзами бирж труда, функционировавших параллельно с государственными и фактически сосредоточившими у себя, в виду недоверия трудящихся к последним, всю работу.

Вопрос о биржах был разрешен, однако, иначе. Декретом от 31 января декларированы государственные биржи и упразднены частные конторы и биржи союзов.

Несмотря на общие неблагоприятные условия работы, сеть местных органов НКТ быстро ширилась. Строительство на местах шло по двум направлениям: создаются комиссариаты труда с функциями, аналогичными функциям центра, число которых к марту по 14 губерниям уже достигает 38; параллельно создаются на местах сеть бирж труда и корреспондентских пунктов (на 1 октября—свыше 250).

Первоначально биржи труда, создававшиеся параллельно с комиссариатами, были несколько оторваны от последних, и лишь в октябре они окончательно сливаются с ними, обращаясь в отделы распределения рабочей силы.

Конечно, при таком быстром темпе работы, состояние местных органов не могло быть вначале удовлетворительным. Работа местных органов строилась по весьма различным образцам: местные органы НКТ учреждались то при отделах советов рабочих депутатов, иногда при совпрофах, при отдельных союзах сильных в данной местности, и даже при предприятиях (Сормово). Компетенция их была также не везде одинакова. Связь с профсоюзами на практике также не везде удавалась: в частности, наблюдался некоторый разнобой в области тарифной работы, ликвидированный лишь в конце года.

Все же к концу года НКТ имел уже во всех губернских и в части уездных городов отделы труда, при чем большинство п/отделов при них уже сконструировано в соответствии с функциями, возложенными на комиссариат кодексом законов о труде и положением о социальном обеспечении.

Необходимость разрешения целого ряда как принципиальных, так и технических вопросов вызвала необходимость в созыве в 1918 году ряда всероссийских и местных съездов как отделов труда в целом, так и по отдельным вопросам (по охране труда, социальному страхованию и пр.). Наиболее важным из них являются всероссийский съезд комиссариатов труда (январь) и всероссийский съезд отделов труда (май). На этих съездах были обсуждены все основные вопросы деятельности НКТ и разработаны соответствующие законопроекты, которые и явились основой для декретов советской власти по вопросам регулирования труда.

Съезды подчеркнули необходимость тесного согласования работы с органами профсоюзов. Известные препятствия к проведению этих резолюций в жизнь встречались, однако, в виду отсутствия единого политического лица у профсоюзов, так как некоторые верхушки в это время были еще в руках меньшевиков и др. антисоветских партий.

Подводя общие итоги работе НКТ за 1917 и 1918 гг., необходимо отметить следующее:

В течение этого времени создается в общих чертах аппарат комиссариата, который и остается на последующее время неизмененным в своей основе, и устанавливаются приблизительные границы работы НКТ. От случайной работы по разрешению возникающих текущих срочных вопросов народный комиссариат труда к концу года переходит к систематической работе в области тарифов, охраны труда, учета и распределения рабочей силы и т. д. Вырабатываются и проводятся через соответствующие инстанции основные законы, регулирующие труд: кодекс законов о труде, положение о социальном обеспечении трудящихся, положение об инспекции труда, положение об отделах учета и распределения рабочей силы.

К началу 1919 г. НКТ был созван 3 всероссийский съезд комиссаров труда (27—31 января), совпавший по времени со 2 всероссийским съездом профсоюзов.

2 съезд профессиональных союзов высказался за сосредоточение нормирования труда и заработной платы исключительно в НКТ. Той же точки зрения держался 3 съезд отделов труда, признав, что „все руководство нормированием жизни трудящихся всех категорий должно находиться исключительно в ведении НКТ“, при этом съезд отметил, что „принципиальные решения высшего органа профдвижения должны быть приняты к руководству НКТ и что особые обязательные постановления, касающиеся условия труда и производства, предварительно должны быть одобрены пленумом ВЦСПС“.

Одновременно продолжалось искание новых организационных форм для работы в области регулирования труда. Съезд отделов труда высказался за слияние НКТ, НКСО и НКЗ.

Оба съезда в общем подтвердили правильность занятых НКТ позиций, и практическая работа в течение 1919 г. ведется комиссариатом в прежнем направлении. Постепенно растет число выборных инспекторов труда (к началу 1920 г. их уже более трехсот), появляются и специальные виды инспекции (железно-дорожная, водная, связи, строительная и торговая), расширяется сеть местных органов, охватывающая постепенно уезды.

Все последующие изменения в функциях и аппарате НКТ были формально закреплены постановлением Президиума ВЦИК и СНК от 24 марта 1921 г. об упразднении ГКТ и реорганизации НКТ. Комиссариат определился, как орган государства, выполняющий исключительно функции учета, мобилизации и распределения рабочей силы в порядке всеобщей трудовой повинности. 8 марта ему было передано главное бюро по учету и распределению технических сил, а 30 марта—управление трудовыми частями со всем аппаратом.

Коренной пересмотр деятельности НКТ, в связи с новой экономической политикой, начался с осени 1921 г. В связи с этим и некоторые отделы НКТ были реорганизованы, а некоторые, как, например, комиссии по борьбе с труддезертирством и трудотсрочками, ликвидировались совершенно. Расформировываются и трудовые части.

Создание же новых аппаратов НКТ началось с организацией конфликтных комиссий (январь 1922 г.); в дальнейшем невыясненность принципиальной стороны задерживает работу в этом направлении, и только к лету 1922 г. закончился разработкой вопрос об организации примирительных камер и третейских судов.

В области тарифной работы произошли крупные изменения: государство сохраняет за собой определение обще-обязательного минимума затраты, возлагая эту функцию на высший тарифный совет при СТО, тесно связанный с НКТ. В остальном регулирование заработной платы остается в ведении союзов, осуществляющих эту работу при помощи коллективных договоров, при чем на органы НКТ возлагается обязанность регистрации договоров и наблюдение за соответствием их законам о труде.

В настоящий момент НКТ состоит, таким образом, из следующих отделов: рынка труда, трудгужналога, охраны труда, конфликтно-нормировочного (с центральной конфликтной комиссией), учетно-статистического, организационно-инструкторского, управления делами и центрально-штатной комиссии. Кроме того, при НКТ функционируют, согласно особых положений, примирительные камеры и третейские суды.



ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ПОЛИТИКИ НКП.

Октябрьская революция 1917 г., создавшая первое в мире рабочее правительство, поставила перед народным комиссариатом по просвещению задачи подавляющей огромности. Она дала задание НКП произвести титаническую работу.

Ему надлежало в стране, в которой 90% населения было безграмотно,— в стране, в которой образование только было терпимо, как неизбежное зло, в которой низшая школа находилась в руках духовенства, средняя была проникнута духом иссушающей схоластичности, а высшая приноровлена к удовлетворению интересов только правящих классов,—в стране, в которой самое слово „политический" находилось под запретом,—в кратчайший срок поставить дело народного образования так, чтобы оно действительно служило просвещению широких масс, чтобы оно отвечало интересам трудящихся классов; чтобы оно давало народу не только грамотность, но общественно-политическое воспитание в духе совершенно противоположном тому воспитанию, которое навязывалось массам до октябрьской революции.

Это означало, что НКП надлежало сломать все существовавшее до октября дело народного просвещения в России, расчистить почву и начать строить все совершенно заново. Строить заново—это означало творить. Ведь до сих пор никогда и нигде еще в мире власть не попадала в руки пролетариата, и никому и никогда не приходилось ставить народное просвещение под углом зрения интересов рабочего класса. Даже отдельных деталей этой постройки негде было заимствовать,—все приходилось придумывать заново, даже самые общие принципы организации народного просвещения нужно было выработать почти безо всякого материала.

Дело было титаническое, и при каждом новом шаге вперед оно разрасталось и увеличивалось, открывало новые безграничные горизонты. Ломались, уничтожались и создавались заново не только формы, но самые основные понятия о народном просвещении, безмерно расширялась его область. Все, что раньше совсем не считалось принадлежащим к народному просвещению, как, например, искусство во всех его проявлениях: театры, музеи, все, что служило раньше только развлечению правящих классов, теперь должно было быть собрано, взято в руки, переделано и приспособлено к задачам народного просвещения.

И всю эту колоссальную работу создания новой системы, новой организации и новой практики народного просвещения приходилось проделывать в неимоверно тяжелых условиях гражданской войны, разрухи и голода и на каждом шагу вести отчаянную борьбу с недостатком основных материальных средств: денег, инвентаря, продуктов.

Гражданская война и хозяйственная разруха поглощали все силы страны; на первом плане, естественно, стояли интересы армии и ее снабжения, интересы народного просвещения откладывались на „после".

Немудрено, что, при совокупности всех этих обстоятельств, народный комиссариат по просвещению не мог выполнить всех колоссальных заданий октябрьской революции, и истекшее пятилетие работы можно характеризовать, как период разрушения отжившего старого и подготовки почвы для создания нового, как период организационный, который только сейчас заканчивается.

В смысле общей конструкции народного образования обстановка ожесточенной внешней и внутренней борьбы с буржуазией заставила НКП, правда, не сразу, но очень скоро, взять за основу принцип безусловной централизации и сосредоточение всего дела народного образования в одном центре. Эта централизация, однако, ни с самого начала, ни потом, не предполагала централизации механической и мертвящей. Наоборот, как потом было это утверждено и соответствующими законодательными актами ВЦИК, каждый губернский отдел народного образования, находясь в зависимости от своего губернского совета, тем самым приобретал известную самостоятельность по отношению к народному комиссариату по просвещению, но последний никогда не стремился поставить губернский отдел народного образования в чрезмерную от нас зависимость, хотя и должно признать, что нынешний порядок, по которому заведующие губернскими отделами народного образования сменяются, иногда слишком быстро и неосновательно, не вполне удовлетворяющим.

Так же точно и по отношению к отдельным учебным заведениям: НКП не старался лишить их всякой самостоятельности, а, наоборот, и сам в своей политике и в инструкциях своих заведующим губернскими отделами народного образования, а через них заведующим уездными отделами народного образования устанавливал широкие пределы самодеятельности школьного самоуправления (школьных советов) с участием учеников и педагогических советов, в деле применения примерных программ и в деле внутреннего распорядка в школе.

Но, стремясь, таким образом, к мягким формам централизации, НКП, неуклонно встречая поддержку Совета Народных Комиссаров, шел к тому, чтобы создать, тем не менее, единый центр идеологического руководства народным просвещением. Как известно, в царской России, очень многие ведомства имели у себя маленькие министерства народного просвещения. Нам удалось их уничтожить и слить их воедино. Первый период организационной работы наркомпроса целиком проходит под знаком „собирания" просветительской работы, рассеянной по разным ведомствам.

Не можем не отметить, что народные комиссариаты беспрестанно вновь и вновь поднимали вопрос о децентрализации в этом отношении. Даже после введения новой экономической политики, опираясь на преувеличенные надежды относительно хозяйственных ресурсов, были делаемы такие попытки, например, со стороны народного комиссариата земледелия, отчасти и других ведомств. Теперь у же выяснилось, что помощь, которую другие народные комиссариаты могут принести даже ближайшим к ним учебным заведениям, невелика, и что она вполне может быть ими принесена на основании гибких соглашений с НКП, какие в настоящее время и связывают нас со всеми заинтересованными в различных специальных областях народного образования народными комиссариатами. Что же касается профессуры, то, вначале остро-враждебная этой централизации, она сейчас почти вся целиком высказывается за нее. То же можно сказать и относительно студенчества.

Другим актом централизации было полное устранение частной школы. Устранение частной школы и переход ее на государственное снабжение вызван был самим актом воспрещения взимания платности за учение. Ни одна частная школа на таких условиях существовать не могла.

Централизация предполагала также и централизованное финансирование. В результате получилось то, что НКП взял на свои плечи абсолютно все государственные учебные заведения, которые находились в разных ведомствах и всю частную школу, а также, в виду крушения местного бюджета, школы городские и земские и т. д., которые также не имели никаких источников существования, кроме государственного снабжения. И тогда получилась явно несообразная картина, какой нет ни в одном государстве мира, а именно—

оплату гигантской школьной сети, значительно более полумиллиона служащих (одно время союз работников просвещения насчитывал до 800.000), исключительно на средства государственного казначейства. В настоящее время, когда такого рода финансовая централизация показала себя явно несоответствующей ресурсам центра, принят целый ряд мер финансовой децентрализации. Сюда относится состоявшийся в 1921 году переход всех школ первой и второй ступени, а также значительного количества школ профессионально-технических, в смысле их хозяйственного содержания на местные средства. Оплата же персонала в некоторой части его была оставлена за НКП. По школьному делу это составляло, исключая профессионально-технические школы, всего 103.000 рабочих единиц.

В настоящее время принимаются дальнейшие шаги для такой децентрализации. Народный комиссариат финансов предполагает снять с государственного снабжения все школы первой ступени и детские дома, оставив только школы второй ступени и опытно-показательные учреждения. Однако, вопрос этот не решен еще окончательно в настоящее время.

Рядом с этим, несмотря на постоянное сопротивление НКП по отношению к введению платности, выяснилось, что жизнь настоятельно пробивает здесь брешь в нашей программе. Поэтому в ближайшее время НКП, по совещанию с заведующими губернскими отделами народного образования, войдет в центральные органы, прося одобрения временному введению платности на продуманных и относительно выгодных началах. При этих условиях возможно будет и возобновление не столько частной школы, сколько школы, содержимой на частные средства. Прибавим к этому, что некоторые народные комиссариаты, профессиональные союзы, кооперативы и т. д. также дают средства на содержание школы. Отметим, что по НКПС, в виду линейного, а не погубернского распоряжения его школ, финансирование идет через сметы НКПС. Нечто подобное имеется также и в наших отношениях с цекульстроем, в виду постоянного передвижения строительных рабочих и необходимости иметь своего рода переносную сеть школ. Все это ставит перед НКП такую политическую задачу: отступать от центрального финансирования, но не отступать ни на шаг от централизованного контроля и идейного руководства, а наоборот—усилить их.

ОРГАНИЗАЦИОННАЯ РАБОТА НКП.

Полная новизна постановки народного образования в том разрезе и масштабе, какие намечала социальная революция, заставила НКП весь первый период своей деятельности отдать выработке и уточнению тех принципов, которые должны были лечь в основу просвещенской политики советской власти.

Этот, так сказать, декларативный период, длившийся приблизительно с октября 1917 г. по март 1918 г., закончился опубликованием документа величайшей исторической важности — декларации об единой трудовой школе и установлением наиболее общих принципов просвещенской политики, к каковым относится, в первую очередь, упомянутая выше централизация. В организационном отношении этот период характеризуется, главным образом, ломкой старых форм и рамок, начиная с решительного отделения школы от церкви (собр. узак. 1917 г. № 4, ст. 126 и 1918 г. № 24,

ст. 339), переходя к разрушению старого чиновнического аппарата и рогаток, заграждавших вход в школы детям пролетариата, и кончая упрощением правописания (собр. узак. № 12, ст. 176).

Принцип централизации дает содержание всему следующему периоду работы НКП, который можно характеризовать, как период собирания различных форм просвещенской работы под единую крышу НКП (собр. узак. № 26, ст. 367, № 39, ст. 807, № 73, ст. 794 и т. д.) Этот процесс внешне выражался в передаче различными ведомствами НКП аппаратов, управляющих той или иной просветительной деятельностью. Так перешла в НКП из ВЦИК „центропечать", так подчинилось его руководству государственное издательство. Народный комиссариат социального обеспечения передал НКП охрану детства со всеми детскими домами и, наконец, всю работу среди военных частей, за исключением фронтовых. Все эти органы и учреждения механически передавались НКП, организационно не сливаясь с ним и образуя одно за другим сложные и громоздкие исторические наслоения. В результате этого процесса, закончившегося лишь к концу 1920 года, НКП представлял из себя весьма сложный организационно-нескладный аппарат, изобиловавший параллелизмами, чрезвычайно громоздкий, с громадным штатом в 8500 человек.

Явилась настойчивая необходимость, с одной стороны, привести в стройную систему все виды просвещенской работы, стянутые теперь к единому центру, с другой — придать организационную ясность и четкость самому аппарату НКП.

Начинается период реорганизации, вернее, первой рациональной организации НКП, как органа, выполняющего определенные государственные задачи. Конкретизация этих задач приводит к утверждению 4 основных государственных задач: 1) социальное воспитание и политехническое образование детей от 3 до 15 лет, 2) подготовка специалистов всех ступеней и отраслей труда и знания, 3) политическое просвещение населения и 4) теоретическая научная и художественная работа.

Эти четыре государственных задачи определили основное деление НКП на главные комитеты.

Придание организационной структуре НКП четкости достигалось размежеванием функций программного руководства и административно-хозяйственной, для каковой цели вся работа по общеорганизационной и общеадминистративной линиям, а также снабжение и финансирование, стягивались в один организационный центр, уничтожая всякие параллельные органы в главных комитетах. Уже первое проведение этой реформы повело к сокращению штата НКП с 8.500 до 3931 лиц; дальнейшая работа по сокращению штата и упрощению аппарата, не закончившаяся до сих пор, идет в общем по той же линии и на 1 декабря НКП имеет 1160 сотрудников.

Первое, черновое проведение реформ позволило НКП перейти к более точному планированию своей работы.

Вопросы учета, с одной стороны, потребностей, с другой — наличных ресурсов с середины 1921 г. становятся боевыми вопросами и завлекают вниманием руководящих органов. Эти вопросы и в настоящее время не теряют своей остроты.

СОЦИАЛЬНОЕ ВОСПИТАНИЕ.

Декларация народного комиссариата по просвещению, одобренная ВЦИК и изданная в самом начале 1918 г., установила ряд положений, определявших революционную реформу школы в России. Сюда относится прежде всего ряд мероприятий, выдвинутых уже радикалами-педагогами в пределах максимальной реформы буржуазной школы.

Были декларированы основные принципы: „Бесплатное и обязательное общее и политехническое образование для всех детей обоего пола до 16 лет; тесная связь обучения с общественно-производительным трудом, участие детей и подростков в производстве через посредство школы". (Материалы по пересмотру партийной программы 1917 г.).

VIII съезд российской коммунистической партии принимает второй проект единой трудовой школы, постановляя: „ближайшей задачей настоящего времени является проведение бесплатного и обязательного общего и политехнического образования для всех детей обоего пола до 16 лет. Полное осуществление принятого типа единой трудовой школы с совместным обучением детей обоего пола, безусловно светской, т.-е. свободной от какого-либо религиозного влияния, проводящей тесную связь обучения с общественно-производительным трудом, подготовляющей всесторонне развитых членов коммунистического общества. Снабжение всех учащихся пищей, одеждой, обувью и учебными пособиями за счет государства. Усиление агитации и пропаганды среди учительства. Подготовка кадров нового учительства, проникнутого идеями коммунизма". Нужно заметить, что одна часть этой реформы—совместное обучение, изгнание религиозного влияния—в общем довольно легко и безболезненно прошла в жизнь. Что же касается снабжения учащихся пищей, одеждой и т. п., то реальное воплощение в жизнь этих мероприятий натолкнулось на неодолимое препятствие голода, нищеты и разрухи, вызванных войной и блокадой. Законодательство народного комиссариата по просвещению хранит много следов его отчаянной борьбы против „объективных условий", препятствующих школьному строительству. В ряде декретов Совета Народных Комиссаров (собр. уз. 1918 г., № 68, ст. 732, № 70, ст. 768, 1920 г., № 57, ст. 257 и др.) детское питание признается первоочередной задачей государства. Предписывается во всех школах организовать столовые; все школьные столовые обеспечить продуктами от народного комиссариата продовольствия; создать фонд детского питания путем обложения населения; в сельских местностях при перераспределении местных продовольственных рессурсов в первую очередь обеспечивать школы.

Но, несмотря на все усилия НКП, нужда побеждает, иссохшая грудь истощенной страны не кормит своих детей. Вопрос о школьном питании окончательно снимается с очереди, когда выясняется колоссальный рост детской беспризорности, унаследованной от народного комиссариата социального обеспечения. Детские дома (в 1917 г. 583 учреждения с 22.650 детей) начинают расти с колоссальной быстротой, охватывая в 1921 г. 220.000 детей и к настоящему моменту—до 600.000 детей. Ясно, что все скудные материальные рессурсы уходят только на них. Рост детских домов, охватывающих воспитательным влиянием всю жизнь ребенка, поставил вопрос об объединении всей работы с детьми под лозунгом социального воспитания, охватив им дошкольное и школьное дело и правовую охрану детей. Однако, волна беспризорности настолько стихийно захлестнула детские учреждения, что говорить о сколько-нибудь углубленной педагогической работе в них совершенно невозможно, и в общем они являются больше учреждениями социального призрения, чем социального воспитания и реализация этого лозунга отодвинулась на неопределенное время.

В области школьного строительства основной задачей революции казалось скорейшее осуществление всеобщего и обязательного обучения. Зная, что дореволюционная сеть охватывает в среднем 45% детей соответствующего возраста, места приступили к развертыванию сети. За 3 года, с 1918 г. по 1921, сеть школ возросла с 63.743 до 94.205 ч., а число учащихся с 4. 881.544 до 7.264.108 (без Украйны и Белоруссии). Однако, положение этой развернутой сети оказалось весьма печальным. Масштаб ее совершенно не соответствует материальным рессурсам страны, и вся напряженная работа НКП в этом отношении не достигает необходимых результатов.

С введением новой экономической политики, естественно, переживаемый школой кризис усилился, школы снимаются с государственного снабжения и передаются на местные средства. Для многих школ этот переход оказывается полным лишением всяких средств. В 1921 г. мы наблюдаем резкое сокращение сети, достигающее местами 40%.

Такие меры, как прикрепление школ к фабрикам и заводам, шефство, недели помощи школе и т. д., конечно, радикально не спасают положения.

В особенно тяжелом положении оказалось дошкольное образование—этот цветок революции. Вся тяжесть сокращения обрушилась на него. В 1917 году мы насчитывали не более 516 дошкольных учреждений: на 1921 г. мы имели их 5981, а теперь главный

комитет социального воспитания настаивает, чтоб в каждой губернии было выделено по два центральных дошкольных учреждения, которые ни в каком случае не должны быть закрыты (цирк. от 12/1—1922 г., № 359—4). Такое же распоряжение о недопустимости повального закрытия издается и в отношении учреждений социальной правовой охраны несовершеннолетних и воспитания дефективных детей (цирк. 18/1 1922 г. № 396).

История низшей школы за истекшее со времени октябрьской революции пятилетие представляет историю отчаянной непосильной борьбы народного комиссариата по просвещению с нуждой, нищетой, отсутствием самых необходимых жизненных рессурсов. Эта история полна примерами редкого героизма, проявленного школьными работниками, зачастую буквально умиравшими от истощения на своих постах.

Но если дошкольная сеть и сеть учреждений правовой защиты еще более-менее соответствовала своему назначению, то школьная сеть, развернутая в полуразрушенных неотопляемых зданиях, без учебников и необходимейших пособий, с голодными, часто невежественными педагогами, качественно оказалась ниже прежней земской сети и, в результате кризиса, страшно потеряв в количестве, мы, несомненно, выиграли в качестве школ, и теперь мы ближе, чем когда-либо, к осуществлению внутренней реформы школы.

Совершенно оригинальной реформой явилось введение единой трудовой школы. Под термином „единая школа", мы разумели такую школьную систему, которая раз навсегда покончила бы с классовой школой, с делением ее на элементарную школу для народных масс и среднюю школу для привилегированных классов. Количество школ второй ступени, бывших старших классов, реальных училищ, гимназий оказалось, конечно, недостаточно для того, чтобы включить в себя всех учеников, кончающих первую ступень; пришлось принимать наиболее способный элемент.

В общем в России школы второй ступени еще носят на себе черты бывших средних школ, но, тем не менее, их ученический состав чрезвычайно демократизирован. В то же самое время школу решено было сделать трудовой в двух смыслах: во-первых, упирая все преподавание по возможности на активное усвоение в связи с различными трудовыми процессами, и во-вторых, для более взрослых детей, настаивая на обучении их самому труду, в наиболее его индустриальной форме, притом политехнически, т. е. давая в обще-образовательной школе общее представление об индустрии и пользуясь для этого, как примером, по возможности, двумя-тремя производствами.

На этом пути политика НКП потерпела несколько изменений. Во-первых, трудность подготовки и переподготовки учителей, невозможность опираться в школьной работе, хотя бы даже только в школах второй ступени, на индустрию, невозможность достаточного оборудования этих школ соответствующими мастерскими и инвентарем,—все это до крайности замедляло введение трудовой школы. Тем не менее, снабжение сельской школы земельными участками, так называемые летние школы, с их сельскими работами, на которые мы бросили и учеников из города, большие усилия по подготовке и переподготовке учителей, связь кое-где городской школы с индустрией, использование мастерских в районе школы, а кое-где небольшие школьные мастерские—в общем сдвинули и сейчас двигают школы к направлению к трудовому идеалу. Движение это нельзя не признать медленным, но и отрицать его могут только лица, незнакомые с русской школой. Первоначально, при больших надеждах на единую трудовую школу, у НКП была тенденция превращать ремесленные и профессионально-технические училища в хорошо оборудованные школы общего трудового типа. Позднее выяснилось, что это понижает профессионально-техническую школу, не окупаясь в то же время достаточным повышением единой трудовой школы. В результате вновь возник отмененный было отдел профессионально-технического образования, который взял в свои руки средние и низшие школы этого типа, а также профессионально техническую школу, до тех пор находившуюся в отделе высших школ.

Крайняя нужда страны в скорейшей подготовке квалифицированных технических работников заставила пойти на дальнейшие уступки по линии профессиональной школы. На Украйне в 1919 году была произведена реформа, снижавшая первоначально 9-летнюю школу до школы семилетки, с усечением двух последних годов школы второй ступени, при чем Украйна старалась создать целую сеть техникумов, в которую кончившие семи-

летку дети 15 лет могли бы сразу поступать уже для профессионального образования. Партийное совещание культурников и педагогов в декабре 1920 г. постановило провести эту реформу и в России, но с большей осторожностью, чем на Украйне, стараясь не разрушать высшие классы школ второй ступени не заменив их в достаточном количестве удовлетворительно оборудованными техникумами. ЦКРКП в партийном порядке (в виду расхождения этой реформы с программой) одобрил ее, но лишь как меру временную. Семилетка только отчасти вытеснила прежнюю девятилетнюю школу и сеть техникумов не могла расшириться в достаточной степени, в виду трудности серьезного оборудования этих учреждений.

В результате НКП сейчас имеет перед собой обе системы: новую, временную,— семилетку, плюс техникум, и старую, признанную общественно-партийным мнением, за более близкую к идеалу, девятилетнюю общеобразовательную школу о двух ступенях.

Надо отметить, что союз коммунистической молодежи, а отчасти и профсоюзы, настаивают на скорейшем проведении реформы, урезывающей общее образование ради профессионального. Вопрос о том, предоставим ли мы этой реформе итти прежним замедленным темпом или сделаем усилия в направлении проведения семилетки,—есть один из основных вопросов, который предстоит разрешить в самом ближайшем будущем. Чрезвычайно важным является при этом тот факт, что школы фабрично-заводских детей и подростков являются в России почти единственными, могущими быть непосредственно индустриализированными, согласно тем педагогическим принципам, которые столь блестяще, хотя и кратко, изложил Карл Маркс.

В виду огромной трудности перенесения центра тяжести всей школьной жизни в фабрично-заводские поселки, или кварталы, процесс этот шел во многих местах явно замедленно. Несомненно, однако, что развитие сети семилеток, примыкающих непосредственно к заводам и фабрикам, есть серьезная задача, на которую придется обратить в ближайшем будущем все свое внимание. В настоящее время, вместо общеобразовательной школы, фабрично-заводские подростки поступают в школы фабрично заводского ученичества (фабзавучи), непосредственно связанные с производством, в котором работает подросток. Их имеется около пятисот и они обнимают более 30.000 учеников. Находятся они в ведении главного комитета профессионального образования, связывающего их программно и методически со специальным профтехническим образованием.

В области программной, разработка единой трудовой школы продолжается. Программный вопрос уже перешел от формы „всероссийской“ к выработке локальных программ. Выясняется вопрос об учете школьных знаний, дабы реально осуществить „единство“ от первой ступени до университета. Проводятся в жизнь меры, направленные к поднятию уровня педагогического персонала. Созданы экспертные комиссии, производящие чистку учительской среды, отметающие все негодное, устанавливаются испытания на звание учителя. Подготовляется человеческий материал, необходимый для реализации принципов единой трудовой школы.

Если предначертанный план и не воплощен в жизнь, то во всяком случае истекший период дал крупные идеологические достижения и подготовил почву для практической работы.

Лозунги единой трудовой школы, дошкольного воспитания и социально-правовой охраны пропитали сознание значительной части педагогического персонала.

Произведенная за истекшее пятилетие подготовительная идеологическая работа громадна по своей глубине и лишь распространение ее вширь ограничено отсутствием материальных средств.



ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ.

К 1921 г. весь период в деле профессионально-технического образования можно охарактеризировать, как период организационный, как период стихийного роста и стихийного творчества в области проф.-техн. образования. Школы проф.-технические росли, в буквальном смысле слова, как грибы. В целом ряде отраслей школы насаждались без достаточного предварительного исследования той материальной базы, на которой они создаются, без достаточных данных о том, что именно, какой тип учебных заведений здесь нужен. Особенно яркое и характерное выражение этот период нашел себе в области строительства высших учебных заведений. Имелось налицо возникновение целого ряда новых высших учебных заведений на базе абсолютно недостаточной для их развития. Часто высшие учебные заведения строились на базе средних учебных заведений, правда, хороших средних проф.-техн. учебных заведений, но все же исключительно на этой базе, т.-е. на том же самом оборудовании и при том же самом преподавательском кадре, с небольшими лишь изменениями. В этих случаях имелось, в сущности, лишь простое переименование одного типа учебных заведений в другой тип. Затем в области этого стихийного строительства высших учебных заведений имелось выражение такого случайного обстоятельства: в связи с гражданской войной целый ряд квали|ицированных и профессорских сил передвигались в области, на долгое время занимавшиеся белогвардейскими силами, скоплялись и затем оставались там и после водворения в них советской власти. Они искали там применения своим силам, и то обстоятельство, что там собирались кадры профессорских квалифицированных сил, было достаточно для того, чтобы там сооружались высшие учебные заведения, при чем они не имели никакого оборудования, а оборудование было собрано по крохам и совершенно не отвечало тому, что требовалось в высших учебных заведениях. Очевидно, расчитывали, что удастся оборудовать эти учебные заведения в будущем, но эти ожидания не оправдывались, они продолжали влачить чрезвычайно жалкое существование.

То же самое наблюдалось в области массовых учебных заведений. Там целый ряд низших технических школ перескочил в разряд техникумов, хотя был недостаточно для этого оборудован и снабжен недостаточно квалифицированными силами для школ этого типа.

Уже в 1921 году было ясно, что наша сеть профессионально-технических учебных заведений не соответствует рессурсам страны, что она превышает их. Но этот факт был сознан только тогда, когда разразился финансовый кризис. Когда отпали все надежды на последующее оборудование целого ряда вновь созданных высших учебных заведений, тогда стало ясно, что надежд и на их сохранение нет. С этого момента началась работа по сокращению сети учебных заведений.

Нужно сказать, что по отношению к отдельным типам учебных заведений, по отношению к отдельным специальностям, это сокращение сети было чрезвычайно разнообразно. Оно проходило более или менее организованно и планомерно и раньше началось по отношению к учебным заведениям центрального ведения. Уже на съезде заведующих губернскими отделами народного образования в сентябре прошлого года заведующий главным комитетом профессионального образования тов. Преображенский говорил о необходимости приступить к сокращению сети высших учебных заведений. Значит, уже с начала 1921 учебного года вопрос о сокращении сети учебных заведений был поставлен главным комитетом профессионального образования и немедленно после съезда, в сентябре, эта работа началась и продолжалась весь учебный год и время вакаций. Работа шла по такой линии: прежде всего был закрыт целый ряд слабых учебных заведений. Сокращение их выражалось в следующих формах: либо учебные заведения совсем закрывались, либо они преобразовывались в низший тип учебных заведений, либо более слабые вливались в более сильные учебные организмы, или, наконец, несколько слабых соединялись в одно более сильное учебное заведение. Вот некоторые характерные примеры из этой

области. В Петрограде мы имели три в общем однотипных сельско-хозяйственных учебных заведений. Все они стремились развиться в тип петровской сельско-хозяйственной академии. Это были—агрономический институт, бывш. стебутовские курсы и каменноостровская академия. Ясно, что немыслимо было иметь в одном и том же городе 3 однотипных учебных заведения. Мы их слили в один сельско-хозяйственный институт. Другим примером может явиться влияние голицынских курсов в петроградскую академию.

Общие результаты работы по сокращению ВУЗ: в течение 1921—1922 учебного года и каникул было закрыто 43 высших учебных заведения, преобразовано, слито с другими—23 высших учебных заведения. Затем здесь любопытно отметить, что некоторые предназначенные к закрытию учебные заведения, несмотря на свою относительную слабость, все же успели пустить настолько крепкие корни в местную жизнь, что, когда пришла весть о закрытии их, местные органы возбудили ходатайство об оставлении их на местные средства. И мы теперь имеем 7 учебных заведений, оставленных на местные средства. Кроме этого, по отношению к двум высшим учебным заведениям—университетам в Ярославле и Смоленске—вопрос не разрешен еще. Совершенно аналогичная работа проделана по отношению к рабфакам. В результате мы имеем сейчас 91 высшее учебное заведение по всей РСФСР, за исключением Украйны, Грузии и Азербейджана. Затем, практических институтов мы имеем 60, рабочих факультетов—53 дневных и 7 вечерних; из последних два также преобразовываются в дневные. Вот, следовательно, картина сети в данный момент. Эта сеть достаточно тверда, и те преобразования, которые уже намечаются в составе этой сети, не будут производиться в течение наступающего учебного года, так как все они не носят уже срочного характера и могут быть отложены на летнее вакационное время.

Что же касается сокращения сети по массовым учебным заведениям, то здесь картина была несколько иная. Если по отношению к учреждениям центрального ведения эту работу начали с осени 1921 года, то на местах работа по сокращению началась 1 января 1922 года. При этом там она началась более стихийно и проходила в обстановке, гораздо более катастрофической. Больнее всего сокращение ударило по внешкольному профессионально-техническому образованию. Этот вид образования в первом месяце 1922 г. фактически перестал существовать за отсутствием средств. Это совершенно понятно. Более подвижной организм, обладающий меньшей инерцией, меньшей зацепкой по отношению к окружающей среде, — внешкольное образование подверглось наибольшему опустошению. В этой области особенно характерно отношение к курсам профессионального образования рабочих. Их сжатие шло в катастрофическом порядке. На 1 октября 1921 года было зарегистрировано 927 курсов с 52.000 слушателей, а на 1 апреля по 33 главным губерниям всего на всего 253 против 632 курсов, которые были в тех же губерниях на 1 октября. Слушателей в них было от 12 до 1 тысячи. На 1 июля произошло новое сжатие по сравнению с апрелем с 253 до 246 курсов. Затем как будто бы с 1 июля дальнейшее сокращение прекратилось. Эти цифры показывают, что действительно сжатие происходило самым внезапным и трудно переносимым для учебных заведений способом. Что касается остальных учебных заведений низшего и среднего типа, то здесь замечается, что более низшего типа учебные заведения сокращались быстрее и более массовым образом, чем учебные заведения более высокого типа. Это совершенно естественно. В эти учебные заведения перекочевывали кадры преподавателей более квалифицированных, которые соединяли занятия в этих школах с занятиями в других хозяйственных и прочих органах. И эти школы как-то переживали это время. Цифры говорят, что профтехнические школы, за время с апреля по август, сократились на 66 с лишним %, учебно-показательные мастерские сократились на 27%, тогда как техникумы на 18,5%.

В отношении, так называемых, массовых школ, т.-е. школ, находящихся в ведении местных органов главного комитета профессионального образования, стоит задача такого же определения окончательно установленной твердой сети, как она определена по отношению к учебным заведениям центрального ведения. Для этого, начиная с половины июля, главный комитет профессионального образования вызывает поочередно всех заведующих губернскими комитетами профессионального образования и с ними дотолко-

вывается по вопросу об установлении твердой сети профтехнических учебных заведений в их губерниях. Таким образом, выбраны более ценные учебные заведения, которые главный комитет профессионального образования считал необходимым зачислить на государственное снабжение, установлены необходимые средства для поддержания этих учебных заведений, а также договорено с губернскими комитетами профессионального образования относительно тех, которые должны совершенно закрыться, и относительно тех, которые должны остаться на местные средства. Эта работа почти уже закончена.

Массовые технические учебные заведения употребляли различные ухищрения, чтобы продержаться это трудное время. Некоторые хватались за организацию производственной деятельности, но, как правило, производственная деятельность чрезвычайно вредно отразилась на учебных планах, повела их к сокращению, не принеся вместе с тем дохода в тех размерах, как предполагалось. С другой стороны, если некоторые индустриально-технические учебные заведения стремились выбраться из тяжелого финансового положения тем, что сокращали свою учебную часть за счет производственной деятельности, то по отношению к сельско-хозяйственным учебным заведениям подобного общего вывода сделать нельзя. Их положение в России чрезвычайно разнообразно. Все зависело от того, какие виды были на урожай, каков был живой инвентарь, какова была помощь местных губернских земельных отделов. И это сельско-хозяйственное состояние губернии, в конце-концов, давало определенную физиономию сельско-хозяйственным учебным заведениям в смысле их устойчивости и твердой материальной базы.

Что касается художественного образования, то можно констатировать, что оно приходит в упадок, что оно все больше и больше сокращается. Благодаря тому, что нужно было ввести плату за обучение в художественных школах, в них резко сокращается количество учащихся, и очень значительное число этих школ просто закрывается и перестает существовать.

Нужно только отметить, что чрезвычайно благополучно вышли из этого периода школы фабрично-заводского ученичества. Они не только не потерпели сокращения, но напротив, здесь наблюдается все время идущее планомерное увеличение.

Теперь, если подвести итоги сказанному, то приходится все же признать, что, несмотря на то, что финансовый кризис чрезвычайно больно отразился на деле, он заставил распроститься со стихийным насаждением учебных заведений, заставил перейти к твердой сети и к выработке определенного плана дальнейшего развития этой сети, обусловливая ее все время теми общими финансовыми и материальными ресурсами, которыми возможно располагать.

ВЫСШАЯ ШКОЛА.



За этот период в области высшей школы народным комиссариатом по просвещению была произведена реформа как постановки образования, так и организации высших учебных заведений, и вместе с тем были приняты все меры к тому, чтобы сделать высшее образование доступным для рабоче-крестьянских масс. Реформа постановки образования, главным образом, сводилась к тому, чтобы сделать высшую школу жизненной, изгнать из нее схоластичность и отвлеченность и приспособить ее к выработке в возможно короткий срок хорошо подготовленных специалистов, пригодных к практической работе в определенной области.

Из высшей школы была удалена загромождавшая ее и не дававшая никаких реальных результатов отвлеченная „квази-научность“ и вместе с тем для людей, желающих посвятить себя научной деятельности, был открыт широкий простор для работы в многочисленных вновь образованных научно-исследовательских институтах.

Главными чертами реформы организации высшего образования являются: разрушение замкнутой касты „жрецов науки“—профессуры и ограничение автономии высшей школы. Уничтожаются все рогатки, все „игольные ушки“, которыми сословие высших жрецов науки ограждало свою среду от проникновения нежелательных ему революционных, в смысле общественном и научном, элементов и обеспечивало подбор послушных и единомыслящих. Советская власть открыла дорогу к профессуре каждому талантливому человеку, посвятившему себя науке, предоставив возможность итти к ней „своими“, свободными путями, не заботясь ни о каком официальном признании и пробивая себе дорогу исключительно *свободными научными трудами*.

Такой образ действия советской власти не нуждается в разъяснении и понятен не только каждому социалисту, но даже и любому свободомыслящему демократу, ибо разрушением замкнутости профессорской касты проводится не только классовая борьба, но и освобождение науки от захвативших ее консервативных, уже не в общественном, но и в научном отношении, элементов.

Другое дело—ограничение автономии высших учебных заведений, проведение его самой революционной в мире властью—коммунистической, кажется странным. Но дело в том, что за ограничением автономии и разрушением замкнутости профессуры, за этими формальными чертами реформы организации высшей школы,—кроется сущность огромной работы, произведенной народным комиссариатом по просвещению в области высшего образования.

И сущность эта заключается в длительной, напряженной *классовой* борьбе за обладание высшей школой между пролетарским советским правительством и буржуазной интеллигенцией, учащей и учащейся в высших учебных заведениях. Эта борьба вызвала в свое время в кругах „демократической интеллигенции“ не мало воплей о разрушении и порабощении высшей школы рабоче-крестьянской властью. Но вопившие „демократы“ забывали, что эта борьба была вызвана и начата вовсе не советским правительством.

У НКП была пора „розовой юности“, проникнутой „идеалистической“ верой в доброжелательное отношение представителей науки к освобождающему мир пролетариату. НКП начал свою деятельность с отделом „автономных школ“. Высшая школа никогда не видала автономии шире той, какую ей предоставил на первых порах народный комиссариат по просвещению.

И только тогда, когда учащие и часть учащихся обнаружила свою ярко выраженную буржуазную сущность, когда они вздумали из высшей школы создать цитадели низвергнутого в стране класса капиталистов, когда они дико ощетинились против рабочих и крестьян, осмелившихся прийти за высшим образованием, и готовы были чуть не разорвать зубами первых представителей пролетариата, появившихся в стенах университетов, когда они показали, что не желают давать пролетариату знаний, являющихся привилегией буржуазии,—только тогда началась борьба. Эта борьба продолжалась все четырехлетие и еще не прекратилась окончательно даже к настоящему моменту. Но сейчас

уже ясно определилась победа рабоче-крестьянской власти над буржуазными „держателями“ науки. Сейчас высшая школа почти совсем завоевана пролетариатом и находится на пути все большего и большего идейного и персонального „орабочивания“. И эта победа рабоче-крестьянского правительства над буржуазными элементами в высшей школе вовсе не представляет победу грубой силы и власти над слабой физически, но сильной духовно научной организацией.

Нет, эта победа есть моральная и идейная победа революции. Она заключается не в том, что профессора и студенты, принадлежащие к буржуазному классу, разогнаны и удалены из высшей школы, но в том, что все живое, свежее, способное к восприятию новых идей из среды буржуазной профессуры и буржуазного студенчества, постепенно перешло на сторону пролетариата и рабоче-крестьянской власти, идейно приняло революцию, признало ее и уже по собственному желанию пошло с ней нога в ногу, по проложенной ею новой дороге. Для этих элементов, равно как и для пролетарских, вошедших в высшую школу, ограничение автономий и руководство со стороны центральной власти в управлении школой, не представляется насилием, ибо это есть руководство *своей* власти.

Но само собой разумеется, что ограничение автономии не представляет принципиальной позиции народного комиссариата по просвещению и предпринято им только как необходимый технический шаг в борьбе за „пролетаризирование“ высшей школы. Когда это „пролетаризирование“ станет совершившимся фактом, когда высшая школа и на кафедрах и в аудиториях станет *идейно* пролетарской, т.-е. проникнутой идеями мировой пролетарской революции, и когда наука в первый раз в мире, действительно, станет „чистой“ и бесклассовой,—тогда безусловно высшая школа будет предоставлена своим собственным силам и будет пользоваться неограниченной свободой самоуправления.

Вся эта организационная работа народного комиссариата по просвещению в области высшего образования и ведет к тому, чтобы освободить высшую школу и науку от буржуазного угнетения, от служения классовым целям капиталистов и сделать ее действительно свободной и служащей только прогрессу единого, интернационального и коммунистического человеческого общества.

Что же касается самой реформы, то она шла в форме установления устоев и завоевания профессуры и студенчества. В число профессоров, в особенности факультета общественных наук, выдвинуто довольно большое количество коммунистов. Кроме того, основан институт красной профессуры, долженствующий подготовить нашу собственную профессуру. Постепенно прием студенчества был урегулирован таким образом, что в этом году уже обеспечено безусловное преобладание коммунистов и поддерживающее их пролетарское и крестьянское студенчество.

Огромной важности дело организации рабфаков при всех учебных заведениях увенчалось успехом. Более 3000 студентов вышли в этом году достаточно подготовленными на основные курсы высших учебных заведений.

Теперь перед нами стоит огромной важности вопрос реформы самих методов преподавания. Здесь нужна, разумеется, величайшая осмотрительность. В ячейках коммунистов НКП и главный комитет профессионального образования находят весьма достаточную опору, но надо сказать, что эти молодые люди, не сознавая всей сложности реформы, часто проявляют весьма беспокойную торопливость, так что НКП, борясь с профессурой, часто приходится, ища при этом опоры в партии, сдерживать и чрезвычайное нетерпение коммунистических ячеек.

ВНЕШКОЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ И ПОЛИТИЧЕСКОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ.

Перед народным комиссариатом по просвещению в области внешкольного просвещения лежало пустое место. Несколько народных домов, редкие жалкие народные библиотеки и воскресные школы в количестве нескольких десятков на губернию,— вот все, что получила в наследство от царской России—Россия советская. А тут сразу надо было просветить всю огромную массу темного безграмотного крестьянства. Просветить все взрослое население, поднять его сознание на уровень произведенной им великой революции—было более важно и более спешно, нежели образовывать детей.

И народный комиссариат по просвещению сразу широко ставит до сих пор почти не существовавшее внешкольное просвещение. Для руководства им организуется внешкольный отдел, сначала только ставящий просветительную работу среди взрослого населения, но потом ходом самой работы постепенно превращающийся во всероссийский орган агитации и пропаганды. В работе еще раз настойчиво выясняется старая истина, что никакая просветительная работа не может быть аполитической, внеклассовой и беспартийной, и внешкольный отдел в 1920 г. переименовывается в политико-просветительный комитет, чем подчеркивается окончательно разрыв со старыми культурническими традициями либерализма в области внешкольного образования (соб. узак. 1920 г. № 82, ст. 406, и № 91, ст. 475).

Первый всероссийский съезд по внешкольному образованию в мае 1919 г. выявляет основные принципы работы, уже сложившиеся за предыдущую полуторагодовую деятельность. Принципы эти таковы: а) развитие творческой самодеятельности масс, б) общедоступность учреждений внешкольного образования, в) контроль пролетариата и трудового крестьянства над постановкой дела, г) строгое соблюдение светскости, д) ведение внешкольной работы на родном языке народностей, населяющих Россию.

Основываясь на этих принципах, внешкольный отдел и выросший из него главный политико-просветительный комитет (главполитпросвет) развивают огромную просветительную деятельность. Принимаются героические меры к ликвидации безграмотности, Совет Народных Комиссаров утверждает внесенный внешкольным отделом декрет (соб. узак. 1919 г. № 67, ст. 392), по которому все население от 8 до 50 лет обязывается обучаться грамоте на родном или на русском языке. Народному комиссариату по просвещению предоставляется право в порядке трудовой новинности привлекать к обучению неграмотных все грамотное население, не призванное в войска. Уклоняющиеся от обучения привлекаются к уголовной ответственности. К работе по ликвидации безграмотности привлекаются профессиональные союзы, коммунистические ячейки и союз коммунистической молодежи. В целях борьбы с политической безграмотностью и самого широкого осведомления населения о сущности советского строя, о мероприятиях и политике рабоче-крестьянского правительства, приступается к изданию сборников популярных статей, приспособленных для широчайшего распространения и особенно для чтения вслух неграмотным. По инструкции народного комиссариата по просвещению (соб. узак. № 8, ст. 45, 1920 г.), районные, городские и сельские советы и комитеты бедноты при поддержке местных организаций российской коммунистической партии производят учет грамотности населения, с выделением способных к ясному, толковому чтению вслух и мобилизацию для исполнения обязанностей чтецов всех свободных и пригодных к тому граждан. Никто не имеет права отказываться от исполнения этой повинности и обязан исполнять ее бесплатно.

На железных дорогах и водных путях учреждается сеть агитационно-просветительных пунктов (соб. узак. 1919 г. № 25, ст. 753).

Внешкольный отдел определяет основную форму очагов социалистического просвещения: в городе—пролетарские клубы, в деревне—избы-читальни, и сетью этих учреждений покрывает страну.

Понемногу вся политико-просветительная работа, сначала рассеянная почти по всем ведомствам, сосредоточивается в народном комиссариате по просвещению.

Внешкольный отдел принимает деятельное участие в центрагите, предназначенном для работы среди мобилизованных.

Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет передал внешкольному отделу инструкторско-агитационные поезда и пароходы и центральную школу советской работы, ныне коммунистический университет им. Я. М. Свердлова. К полученным передвижным средствам агитации внешкольный отдел прибавляет еще агит-повозки, и агитационно-просветительная работа и в 1919—1920 гг. развертывается в своем крайнем напряжении. Развертывается она на фоне гражданской войны, судорожной схватки новорожденной советской республики с теснящими ее со всех сторон врагами. Развертывается в условиях неимоверной нужды и разрухи, вызванных этой войной.

В 1920 году политпросвету были переданы все советско-партийные школы и дано задание развернуть их сеть во всероссийском масштабе. Эта задача была выполнена созданием целого ряда типовых школ от краткосрочных политических курсов до всеобъемлющего свердловского университета, ставящих задачей пробуждение и развитие классового самосознания трудящихся, подготовляющих сознательных работников для социалистического строительства. Пропагандистский отдел главного политико-просветительного комитета, целиком вобравший в себя прежний внешкольный отдел, приступил к постановке пропаганды на твердом научном фундаменте и на неразрывной связи с производством,—к пропаганде, рассчитанной на постепенное, но прочное завоевание сознания широких трудящихся масс. Библиотечный отдел централизовал библиотечное дело (соб. уз. 1920 г. № 87, ст. 439) и работал над созданием широкой сети библиотек в деревнях. Художественный—выяснял пути подхода к сознанию и чувству трудящихся масс через искусство.

Многое в новом деле внешкольного образования и политического воспитания еще только искало своих форм, только вырабатывало приемы и методы работы. Но даже в исканиях, в брожении, колебании и порывах давало свои плоды, роняло семена в ждущую посева почву.

К сожалению, дальнейшее развитие внешкольной и политпросветительной работы было приостановлено новой экономической политикой с ее жестким бюджетом и беспощадным сокращением расходов на бездоходные предприятия. Сокращение штатов свело двух с половиной-тысячную массу служащих главного политико-просветительного комитета к 132 человекам, в губернских политико-просветительных местах оставило по 3—4 человека, а в уездах—только по одному.

Вся работа в провинции была снята с государственного снабжения. Со второй половины 1922 г., лишенное сил и средств, дело внешкольного образования и политического воспитания заметно пошло на убыль.

Если допустить, что огромная цифра в 100.000 изб-читален, которую мы имели года два тому назад, была даже преувеличена, но тем не менее сеть изб-читален является одним из замечательных завоеваний революции. Завоевание это сейчас подвергается величайшей опасности. Сеть продырявлена и поредела не менее, как на 60% вследствие отсутствия средств.

Так же точно ослабела работа по линии курсов для взрослых. Совсем прекращена агитпропагандистская работа в художественных формах, и все, конечно, единственно вследствие оскудения отпускаемых для этого средств.

Перевод на местные средства в области политпросвета привел к катастрофе, которая, по словам коллегии политпросвета, только в последнее время начинает как будто останавливаться.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В ОТНОШЕНИИ НАУКИ И ИСКУССТВА.

Общее руководство идейного характера сосредоточено в государственном ученом совете, возглавляющем так называемый академический центр.

Академический центр преследует двойную задачу. С одной стороны, он ведает так называемыми „академическими учреждениями“, задача которых, употребляя выражение старинного указа, „науку производить“; „оную распространять“—это уже дело учреждений, ведаемых главным комитетом. Правда, до недавнего времени были в непосредственном ведении академического центра и некоторые учреждения просветительного характера, относящиеся к области не науки, а искусства: академические театры. С переводом их на положение субсидируемых эта аномалия устраняется. Академического центра касается только то, что исследует; то, что преподает, распределено по другим главкам и центрам.

Но из этого не следует, чтобы преподавание было делом совершенно чуждым и неинтересным для академического центра. Совсем напротив. Руководящие директивы по этой части исходят именно от него,—но не от той его части, которая ведает академическими учреждениями (главнаука), а от той, которая, ничем не управляя, объединяет в своих руках идейную работу главков народного комиссариата по просвещению (государственный ученый совет, в сокращении ГУС).

Государственный ученый совет и главнаука вместе и составляют академический центр. Почему они вместе? Теоретически это объяснить не трудно. Плановая работа государственного ученого совета должна опираться на детальную подготовку его программ соответствующими научно-теоретическими органами. Сам ученый совет может только давать принципиальные основы и обсуждать уже совершенно готовые проекты. Иначе он выродился бы в колоссальное учреждение, своего рода академию академий, которая неизбежно увлеклась бы чисто теоретическими интересами, потеряв всякую политическую ориентировку. А между тем государственный ученый совет есть именно орган нашей научной и *педагогической политики*. Это основное марксистское ядро народного комиссариата по просвещению, ближайший помощник его коллегии, избавляющий ее от всякой детальной работы и представляющий на ее решение уже вполне готовые формуляры: основное ядро не может быть многолюдным. Все три секции государственного ученого совета—научно-политическая, научно-педагогическая и научно-техническая считают в себе 35—40 членов с канцелярией в 14 человек. Как штаб в армии, это самый малолюдный отдел народного комиссариата по просвещению, — но его работа является определяющей для всей машины.

Итак, прежде всего, „академические учреждения“ должны подготовлять конкретный материал для работы государственного ученого совета. Для такого сотрудничества то и другое должно быть в одних руках, — одно условие их неизбежного симбиоза. Другое заключается в том, что в ученом совете и в „академических учреждениях“ одинаково сидят люди науки, теории. В государственном ученом совете науки марксистской; в „академических учреждениях“ преимущественно науки буржуазной. Оставшись одна, главнаука подверглась бы величайшей опасности обратиться в „спецевское“ ведомство. Связанная с академическим центром, она находится под надежным марксистским контролем. Именно такое соединение дает возможность использовать буржуазных специалистов, не давая им использовать нас самих, как это, по грехам, иногда бывает.

История этих двух половин академического центра за истекшие пять лет была весьма различна. В то время, как то начало, которое воплощает собой государственный ученый совет, идет по непрерывно восходящей,—деятельность главнауки или соответствовавших ей в прошлом учреждений дает огромный „ухаб“ книзу на 1919—1920 годах — эпохе разгара междоусобной, а под конец и внешней войны. Это совершенно естественно. Марксизм является для наших научных кругов своего рода теоретическим магнитом все большей и большей силы, по мере того, как все больше и больше крепла советская власть. Знаменитые „две недели“ отбросили в противный лагерь даже людей, верою и правдою

отстаивавших ранее марксистское знамя годами, десятилетиями. Шкурничество, лежавшее в основе их поведения, едва ли ими сознавалось, но объективный смысл этого поведения от того не менялся. И вот, по мере того, как роковые „недели“ превращались в месяцы, месяцы—в годы, происходило новое собирание „земли марксистской“, и в настоящий момент уже все почти бывшие „интернационалисты“, „новожизненцы“, „левые меньшевики“ и т. д. и т. д. стоят под одним знаменем.—за исключением кучки профессиональных соглашателей, которые никогда, по существу, марксистами не были.

При таких условиях следовало ожидать, что марксистский центр народного комиссариата по просвещению будет все расти и крепнуть. Так и случилось. В первый год существования народного комиссариата по просвещению такого центра просто нельзя было создать. Для иллюстрации тогдашнего положения достаточно напомнить, что социалистическая академия могла возникнуть только при участии левых эсеров и „революционно-настроенных“, но не обязательно марксистов даже. Оттого первоначально намеченное название „коммунистическая академия“ и пришлось заменить менее определенным „социалистическая“. Марксистское руководство научными учреждениями и высшей школой осуществлялось персонально: во главе отдела высших учебных заведений стоял покойный П. К. Штернберг и М. Н. Покровский; во главе отдела научных учреждений—Л. Г. Шапиро и В. Т. Тер-Оганесов. Организационная форма руководства оказалась возможной только в следующем году, когда декретом СНК 4 февраля 1919 г. был основан государственный ученый совет из 12 членов, пополам назначавшихся НКП и ВЦИК.

Последнее было вызвано желанием привлечь к участию в работах ГУС товарищей, непосредственно не работающих в НКП. Попытка оказалась так мало удачной, что при новой реконструкции ГУС в 1921 г. эта особенность отпала—теперь все члены назначаются НКП. Из делегированных ВЦИК в первые годы живое участие принял только Д. Б. Рязанов. Зато ГУС никогда не забудет живейшего участия в его работах, с первого же дня, одного некоммуниста. То был величайший из русских естественников XX столетия, покойный ныне К. А. Тимирязев. Дряхлый старик, едва уже ходивший, он не пропускал ни одного заседания, являясь на них час в час, минута в минуту по повестке. Советы его были для нас, само собою разумеется, неоценимы и не только в области его непосредственной специальности, естествознания, но и в деле организации университета вообще. Тот факт, что ни Тимирязева, ни другого нашего знатока университетской жизни тов. П. К. Штернберга, не было уже в живых, когда мы вплотную подошли к университетской реформе,—несомненно, сыграл отрицательную роль в деле успешности проведения этой реформы. Тимирязев и Штернберг сумели бы предупредить те „сбои“, без которых не обошлось, к сожалению, это дело на первых шагах.

Работа первоначально не была дифференцирована. Педагогические вопросы до 1921 года вовсе не входили в круг ведения ГУС,—здесь „персональное“ руководство признавалось достаточным в течение еще двух лет. Точные и естественные науки, а также прикладные дисциплины не были отделены от общественных наук: и это, как показал дальнейший опыт, пожалуй, было правильно. Но главное внимание, конечно, было обращено на науки общественные, так что первоначальный ГУС, в качестве своего потомка, ближайшим образом может считать теперешнюю „научно-политическую“ секцию. Здесь первой работой было сформирование факультетов общественных наук (сокращенно—ФОН) на место только что закрытых (еще до возникновения ГУС) юридических и, отчасти, филологических (историческое отделение последних). При всех недостатках нового факультета, вынудивших в 1921 году к дальнейшей и окончательной его переорганизации,—принципиальное значение открытия ФОН было громадное.

Наличность в программах новых факультетов таких неопределенных дисциплин, как „социология“, была не меньшим их минусом, чем вообще многопредметность и отсутствие практических заданий в их программах. Устранением этих минусов и занялась, уже в 1920 г., комиссия при ГУС. Ее работа, прошедшая через специальную комиссию ЦК, была закончена к весне 1921 г., и ФОН распался на отделения, долженствовавшие готовить специалистов всяких типов для коммунистического государства, как пришла

новая экономическая политика и с нею необходимость новой частичной, правда, переделки программ. Эта последняя заканчивается только теперь.

Другой задачей ГУС явился пересмотр преподавательского состава—в первую голову опять-таки состава ФОН. Уже весною 1919 г. в московском ФОН были отведены до 50% старых преподавателей (по большей части сейчас же устроившихся консультантами при разных советских учреждениях). Но, нужно признать, состав преподавателей качественно изменился лишь постольку, поскольку вошли, как упоминалось выше, марксистские силы, — несмотря на огромное количество отводов. Отделить большего буржуа от меньшего, большего (или хуже скрытого) противника советской власти от меньшего (или лучше законспирировавшегося)—дело не столько трудное, сколько бесплодное. Комиссия ЦК предусмотрела это, поставив в порядок дня, кроме отрицательной задачи — чистки, и положительную—создание новой профессуры по общественным наукам. Созданный для этой цели „институт красной профессуры" вступает ныне уже во второй год существования. Коммунистическая молодежь, часто с очень высоким академическим цензом (кончившие полный университетский курс и даже оставлявшиеся при университетах „в свое время"), изголодавшись на фронте по науке, хлынула такой толпой в стены этого нового высшего учебного заведения, что пришлось канализировать наплыв и устроить шлюзы: на 280 прошений о приеме принято было менее 90 человек. Часть из них теперь уже читает лекции в зиновьевском университете, университетах народов Востока и народов Запада и т. д., осуществляя при этом старое правило „уча учиться", что, конечно, нисколько не мешает интенсивнейшим занятиям—семинарского, а не лекционного, само собой разумеется, типа—в самом институте.

Вопрос о ФОН и их профессуре как раз один из тех, где работа старого ГУС почти незаметно переливается в работу научно-политической секции ГУС по положению 1921 г. Часть этой работы перешла и в новую секцию, которой в старом ГУС не было, — научно-техническую. К технике были отнесены и медицина и науки, преподаваемые на физико-математических факультетах, с точки зрения той стройной системы, которая являлась отражением „военного коммунизма" в НКП, бывшие подготовительной ступенью к технике. (Интересы „чистой" науки были обеспечены созданием научно-исследовательских институтов и курсов). Но военному коммунизму мало повезло в НКП, как и вообще. Схема была правильна, но для осуществления ее нужно было пустить в высшую школу столько же коммунистов—притом в данном деле сведущих—сколько было брошено на фронт. Это было не осуществимо уже по той простой причине, что если коммунисты-общественники могли составить довольно плотный слой, хотя бы в одном-двух университетах,—коммунисты-естественники и коммунисты-техники (не занятые целиком непосредственно в хозяйстве) встречаются лишь в виде отдельных единиц. Реформа технических высших учебных заведений, физико-математических и медицинских факультетов пошла несравненно более медленным темпом, нежели реформа ФОН. Деятельность научно-технической секции свелась, главным образом, к текущей работе, которая могла бы выполняться и каким-нибудь ученым комитетом из специалистов при главном комитете профессионального образования. В то же время отрезанность коренного марксистского ядра ГУС от большей части высших школ едва ли отразилась на общем ходе преобразования этих последних благотворно—и, во всяком случае, новый проект устава ВУЗ пришлось обсуждать и в научно-политической секции. В конце-концов, объединение обоих секций в одну научную секцию, быть-может, не было бы вредным делом. Тогда и вся структура ГУС была бы более стройной: он делился на три секции с задачами, не сводимыми одна на другую—секции научную, педагогическую и художественную.

Научно-педагогическая секция образовалась в июне 1921 года. Ее председателем состоит Н. К. Крупская, а в число ее членов входят виднейшие из передовых педагогов России в настоящий момент (П. П. Блонский, С. Т. Шацкий, С. А. Левитин и др.). Работы этой секции было очень много с первой же минуты, ибо главный комитет социального воспитания медленнее, чем другие органы НКП, выделял свою плановую и программную работы, как особую функцию. Еще первый опыт составления программ

трудовой школы был проведен в 1920—21 гг. довольно кустарным способом. Образование научно-педагогической секции ГУС положило этому кустарничеству конец.

На второй же месяц своего существования секция поставлена была в необходимость в самом срочном порядке заняться вопросом о руководящих указаниях на местах по поводу содержания и методов школьной работы—подходил новый учебный сезон. В течение одного месяца (августа) была закончена произведенная секцией, совместно с научно-педагогическими институтами (гуманитарно-педагогическим, естественно-педагогическим и физико-педагогическим) работа по разработке программ для семилетней школы; только из-за технических затруднений программы эти попали на места лишь в 1922 году.

Вся работа секции получает отражение в издаваемом секцией совместно с главным комитетом социального воспитания и центральным комитетом просвещения (кстати сказать, привлеченном в лице своего представителя к постоянной работе в секции) научно-педагогическом журнале „На путях к новой школе".

На научно-художественную секцию ГУС возложено идеологическое руководство художественной работой органов НКП.

Осуществление этой задачи сначала революции представлялось делом чрезвычайно трудным. Революционные классы, пролетариат и крестьянство, требовали от деятелей искусства служения делу революции: театр, литература, изобразительные искусства и музыка должны стать выражением чувств и настроений пролетариата, должны содействовать организации и оформлению коммунистического сознания, устремлению воли к осуществлению стоящей перед ними исторической задачи.

Деятели искусства, воспитавшиеся в атмосфере буржуазного миропонимания, в подавляющем большинстве своем, особенно на первых порах, и не хотели и не могли пойти навстречу этим требованиям. Руководящий орган (художественный сектор, позднее главком, в настоящее время художественная секция ГУС), принимая во внимание, с одной стороны, консерватизм художественного мира, а с другой—высокий технический уровень русского искусства, направил все усилия на сохранение художественных сил и богатств наших, на постепенное распространение революционной идеологии среди русского артистического мира и на предоставление возможно более широкого простора всяким, хотя бы и самым смелым и рискованным начинаниям и исканиям в области создания новых революционных форм искусства, в особенности начинаниям, в которых проявилась самодеятельность пролетариата.

Несмотря на трудность (отсутствие стройной системы государственных органов, ведающих отдельными отраслями искусства, подчиненных центральному руководящему органу; борьба художественных направлений, недостаточность средств, которые государство могло уделять искусству, наконец, общие неблагоприятные условия революционного времени), центральному органу удалось более или менее объединить в общей работе отдельные органы и достигнуть довольно значительных результатов.

Удалось сохранить все образцовые театры, картинные галлереи, производительно-художественные фабрики (фарфоровый завод, гранильную фабрику, высшие художественные школы, консерваторию, академию художеств, высшие художественные мастерские) и т. д.

Возник ряд научных учреждений, ставящих себе целью исследование проблем искусства и в настоящее время объединенных в академии художественных наук.

Ряд плодотворных попыток может быть отмечен и в сфере самодеятельных начинаний пролетариата. Деятельность пролеткультов в области искусств, всероссийская ассоциация пролетарских и крестьянских поэтов, ассоциация художников революционной России, уже организовавшая выставку быта красной армии, героический театр в Петрограде и революционные театры в Москве, многочисленные студии, тысячи художественных кружков на фабриках и в деревнях, первые попытки массовых зрелищ, связанных с революционными праздниками (первое мая, октябрьские годовщины и пр.) или с историческими событиями (свержение самодержавия, Лена и пр.), наконец, конструктивизм и ряд теоретических попыток разрешить проблему будущего коммунистического искусства,—попыток, привлекавших в аудитории многие тысячи представителей пролетариата,—все эти начинания возникли при непосредственном или косвенном участии главного художественного

комитета или научно-художественных учреждений. Эти начинания свидетельствуют о пробуждении серьезных художественных интересов среди широких трудовых масс, которые не ограничились посещением открытых для них теперь театров и галлерей, но и вызвали к жизни напряженную работу художественной творческой мысли в новых направлениях.

Уже в настоящее время можно сказать, что пролетариат имеет своих даровитых поэтов, художников, скульпторов, артистов и т. д.

Дальнейшая работа в пользу завоевания пролетариатом сферы искусства, объединения художественных направлений, созвучных революции, и объединения органов, ведающих отдельными отраслями искусства,—составляет ближайшую задачу научно-художественной секции государственного ученого совета.

Об интесивности занятий государственного ученого совета могут дать представление следующие цифры: научно-политическая секция имела со времени ее образования, как отдельной секции, 34 заседания (первое—1 июля 1921 г.), научно-техническая—32 (первое—9 августа 1921 г.), научно-педагогическая—69, научно-художественная—22.

Судьба другой половины академического центра, главного управления (прежде отдела) научных учреждений была, как мы уже сказали, вначале иная. 1918 год был здесь, как и в дургих отделах НКП, периодом бурного подъема, радостных ожиданий и огромных планов. Были взяты на учет все ученые общества России, выработана схема объединения их деятельности, составлен широкий план реорганизации академии наук, выдвинута обширная программа рационализации библиотечного дела—единственное, что осуществилось (хотя только на бумаге) изо всех планов. Всему остальному междуусобная война помешала перейти даже в стадию декрета.

В противоположность империалистской войне, когда буржуазные государства сумели поставить на службу империализму все научные силы и средства своей страны, у нас использование для войны научных учреждений (кроме технических), обслуживавших и ранее военное ведомство, имело место лишь в самых кустарных формах. Помогать победе коммунизма, как раньше они помогали победе империализма, наши „нейтральные" ученые отнюдь не были склонны. Скуля непрерывно о разрушении своих лабораторий и кабинетов, где они так хотели бы предаться занятиям „чистой" науки (иногда в этих кабинетах заседал национальный центр—но все это не в счет), они больше всего боялись, как бы их не мобилизовали, и этой самоохраной от мобилизации исчерпывалось для большинства все отношение к войне.

На „чистую науку" получить в это горячее время средства было, разумеется, трудно. Отдел научных учреждений на два года впал в анабиотическое состояние, давая грошевые субсидии ученым обществам и научным экспедициям, контролировать работы которых он не мог по той простой причине, что для контроля, особенно в этой области, нужны средства, нужен штат высоко квалифицированных специалистов.

Картина должна была измениться с окончанием междуусобной войны. Прежде всего начали притекать средства. Реально главнаука имеет в нынешнем году средств более чем втрое, сравнительно с прошлым годом.

Совершенно естественно, что оживилась работа и учреждения. Вот что говорит об этом специальный отчет главнауки:

„При управлении вновь создан организационный отдел, в задачу которого входили следующие функции: 1) учет живых научных сил в России с подробным перечнем их научных работ, каковая работа и производилась соответствующими отделениями, зарегистрировавшими и составившими карточки на 7206 ученых, давших о себе сведения по образцу разосланных анкет, 2) учет научных учреждений и обществ занял 1026 карточек. Сведения от ученых поступали очень слабо и до настоящего времени некоторые из них не доставили списка своих научных работ. 3) Учет экспедиций, съездов и выставок производился частью по прежним канцелярским документам, а затем в моменты их возникновения".

При отделе состоял ревизионный п/отдел, на обязанности которого лежало ознакомление на месте с работами подведомственных управлению учреждений.

При отделе организована библиотека, носившая вначале справочный характер и состоявшая из словарей и справочников, в настоящее же время она насчитывает 8000 томов, среди которых имеются ценные экземпляры по различным отраслям знания.

Организованное, таким образом, управление научных учреждений объединило все ученые учреждения и общества и являлось для них центром материального обеспечения и аппаратом, контролирующим развитие научной мысли в стране, ибо в управление стекались сметы и отчеты как хозяйственные, так и научные всех подведомственных учреждений.

К настоящему моменту в ведении главнауки состоят: 5 академий, 38 научных институтов, 56 научных, научно-вспомогательных и научно-художественных учреждений, 301 музей, 99 научных библиотек и 16.000 человек научных и научно-технических работников.

По постановлению главнауки госиздатом издается 16 научных журналов.



ПРОСВЕТИТЕЛЬНАЯ РАБОТА СРЕДИ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ.

Привлечение всех народностей России на равных правах к умственной жизни и культурному росту началось только после октябрьского переворота. Только с этого момента вопросы просвещения народностей РСФСР приобретают право на легальное существование, становятся предметом забот государственных учреждений.

Новой власти, власти рабоче-крестьянской, пришлось не только провозгласить новые принципы народного просвещения, издать декрет „о национальных школах", но и создать соответствующие органы в центре и на местах. Если в других областях управления новая власть могла найти хоть что-нибудь в смысле использования прошлого опыта, то в области просвещения народов нерусского языка ничего подобного не имелось. Здесь все пришлось создать заново. Сначала дело было сосредоточено при народном комиссариате национальных меньшинств в лице культурно-просветительной комиссии (постановление коллегии наркомнаца от 5 июля 1918 года) и только „для идейной связи координирования и общего руководства" эта комиссия входила в государственную комиссию по народному образованию при НКП, образуя „междуведомственную секцию". Дело просвещения народностей настолько обособлялось от общей просветительной работы, что роль НКП сводилась к финансированию национального просвещения по готовым сметам народного комиссариата национальных меньшинств. Без ведома последнего НКП не мог издавать никаких декретов и постановлений в этой области. Однако, такое положение длилось не долго. По соглашению между обоими комиссариатами, организация и веде-

ние школьного и внешкольного дела среди национальностей переходит в ведение НКП, а народный комиссариат национальных меньшинств только лишь „содействует“ с правом контроля и „инициативы“. При НКП была организована национальная секция, куда входили с правом решающего голоса по одному представителю из всех национальных отделов народного комиссариата национальных меньшинств.

Через 2—3 месяца в этом направлении делается еще шаг вперед. 31 октября 1918 года появляется распоряжение о том, что „все управление школами национальных меньшинств сосредоточивается в народном комиссариате просвещения“, областных или губернских отделах народного образования (§ 5). С этого времени при народном комиссариате просвещения и организуется особый отдел просвещения национальных меньшинств.

В конце минувшего года отдел реорганизован в совет по просвещению национальных меньшинств, в котором объединено теперь до 14 национальных бюро, возглавляющих просветительные учреждения различных народностей, не входящих в состав автономных областей и республик.

Пред национальными органами НКП стояли трудные задачи: с одной стороны, нужно было выработать соответствующие организационные формы управления, с другой—удовлетворить хотя бы самые вопиющие просветительные нужды.

Из основных нужд особенно резко чувствовалось отсутствие подготовленных национальных работников просвещения, учебной литературы на родном языке, отсутствие школ, политпросветительных учреждений и пр.

В настоящее время в пределах РСФСР (без автономных областей и республик) имеется:

По комитету социального воспитания:

Национальных педагогических учреждений 38; школ 1 ст. 10.412 (на госснабжении 5.282); школ 2 ст. 340 (на госснабжении 113); детск. домов, очагов, детск. садов и т. п. 1.129 (на госснабжении 424).

По политпросвету:

Школ, клубов 53 (на госснабжении 36); совпартшкол: 1 ст.—10, 2 ст.—7; библиотек 1.533; школ политграмоты 22; пунктов по ликвидации безграмотности 3.546; клубов 428; театров 14; нар. домов 127; политпросвет. курсов 178; изб-читален 1.747.

Конечно, то, что сделано по отношению к 25—30 миллионам населения,—крайне мало, но важно то, что положено прочное начало, созданы необходимые условия для развития дела, выяснены пути и методы работы и начата в широком масштабе раньше несуществовавшая просветительная работа среди нерусских национальностей на их родном языке.



ГОСУДАРСТВЕННОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО.

сновной задачей государственного издательства первого периода революции (1918—1921 г.) было создание в массовых количествах агитационно-просветительной литературы, как одного из орудий революционной борьбы. Следует признать, что эта задача была выполнена в общем удовлетворительно, несмотря на крайне тяжелые условия (периодические кризисы с бумагой, падение типографской техники и т. д.).

Первый год коммерческого существования госиздата — 1922 г. был посвящен в первую очередь одной задаче—созданию учебников. И эта задача в первом приближении решена, по крайней мере, для единой школы. По каждому предмету издано несколько учебников, одобренных ГУС (государственный ученый совет), для переходного периода. К будущему году придется подготовить уже другие учебники, более близкие к целям новой школы. Они пока пишутся.

Сейчас на 1923 год выросли новые задачи. Государственное издательство должно, конечно, помнить, что его переход на коммерческие начала имеет свой смысл не в извлечении прибыли, а в обладании рынком, в осуществлении своих культурно-политических задач хозяйственным способом и в борьбе с вредными порождениями новой экономической политики его же орудием, через тот же рынок.

Сейчас очень велика опасность, что рынок зальет читателя потоком бульварной литературы. Читатель появился, он требует занимательного чтения. Пошлость мерами цензуры трудно победить, тут нужно другое. Госиздат должен противопоставить бульварным романам и Пинкертонам литературу не менее занимательную, но художественную, не менее захватывающую, но будящую лучшие стремления, дающую выход здоровой активности и неподдельно освещающую социальную действительность.

Такая литература есть, надо только уметь ее подбирать. Из многих начинаний в этом направлении (уже прочно поставленных на рельсы) укажу для примера только на некоторые. Начата большая серия „Русского романа“, которая даст до 100 лучших романов XIX и XX веков,—своего рода история русской общественности в романах. Стоит только копнуть—и в нашей прошлой литературе открываются драгоценнейшие залежи. Введения, написанные лучшими обществоведами, помогут разобраться в изображаемом моменте социального развития.

Подготовляется серия русских и переводных иллюстрированных романов. Начата серия романов-приключений по лучшим образцам и т. д.

Особенно важно дать занимательную литературу для нового читателя—рабочего, крестьянина, красноармейца. Наши библиотеки единодушно жалуются, что новому читателю нечего предложить, особенно тому, кто появился после школ ликвидации неграмотности.

Ему нужен четкий шрифт, ясная речь без больших периодов, поменьше интеллигентских рассуждений и разговоров. Госиздат предлагает для этой нужды издать большую серию преимущественно социально окрашенных повестей, для которых пригодится многое из старого, если вычеркнуть нытье и резонерство и оставить фабулу. Ограничимся этими примерами из предстоящих работ госиздата в области занимательного чтения.

В области чистой политики обстановка дает, наконец, возможность осуществить капитальные издания, давно приготовлявшиеся. Будет окончено 20-томное собрание сочинений Ленина, собрание сочинений Маркса, Энгельса, Плеханова и т. п. Создаются библиотека материалистов, библиотека экономистов, будет издан ряд капитальных трудов по истории культуры, монографии об экономике отдельных стран и т. д.

Улучшение общей обстановки позволит также в большей степени, чем раньше, издавать специальную литературу. Из 80 научных журналов, выходивших до войны, возобновлено госиздатом около 30, получившихся путем слияния и тщательного отбора. Смогут появляться научные монографии. Приступлено к большой серии медицинских учебников. Учебники для высшей школы по естественным наукам уже в большом числе изданы, теперь очередь за техникой.

Приспособлено ли государственное издательство к выполнению всех этих грандиозных задач? Уже фактом быстрого развития доказано, что новая экономическая политика может быть для его целей с успехом использована. Сейчас проведено дальнейшее укрепление аппарата. Два издательских центра—государственное издательство в Москве и его петроградское отделение — доселе были связаны лишь номинально. Теперь же они слиты в одно предприятие: „Государственное издательство, Москва — Петроград“, объединяющее культурные и техническо-издательские рессурсы обоих столиц, с единой финансовой и торговой дирекцией. Срощение обоих аппаратов уже стало фактом. Мощность государственного издательства от этого вновь резким скачком увеличилась.

Другим отрадным фактом является неожиданно быстрый рост книжной торговли. Наши осторожные расчеты при определении тиражей оказались слишком скромными. Приходится многие книги в том же 1922 году повторить вторым изданием (почти все учебники, книги Троцкого, Гильфердинга и др.). Сочинения Ленина выпущены первоначально в количестве 20.000 и уже приходится допечатывать новые 15.000.

В общем обстановка благоприятная, если ею энергично пользоваться. Успех дает право и обязанность на приступ к дальнейшим задачам.



ИТОГИ.

Народный комиссариат по просвещению вынужден проследить свою политику в самых общих чертах и поэтому ограничиваемся этим небольшим очерком. В общем и целом можно сказать, что правильно намечен был путь многогранной культурной работы, обращенный одновременно и к коммунистическому просвещению и к обереганию наиболее тонких научных аппаратов, обращенный одновременно к сохранению высшей школы и к защите и умножению сети элементарнейшего образования. Эта многогранность работ не дает нам возможности говорить об ударности одних задач, граничащих со стиранием других. Всюду НКП доведен нынешней нуждой до последних пределов и поставлен перед необходимостью громко требовать увеличения своих рессурсов как из центрального, так и из местного источников. Если во многих случаях линия НКП затерялась, если вслед за слишком большим, но не скрепленным материально успехом наступал упадок, то единственно только в связи с неразрешенностью еще центральных экономических проблем, стоящих перед обновленной революцией Россией.

Необходимо, однако, констатировать, что основные принципы просвещенской политики и общие организационные формы народного просвещения выдержали тяжелый боевой искус истекших пяти лет. От того, что мы декларировали 5 лет назад, принципиально мы не отступили ни на иоту. Пятилетний опыт не открыл ни одной сколько-нибудь существенной ошибки в наших основных принципах. Если же реализация их—начиная с всеобщего обучения социального воспитания и кончая горячими завтраками и бесплатными учебниками—отодвинулась в какое-то „завтра“, то это—всецело вопрос материального положения народного образования.

Конечно, работа по уточнению и действительной реорганизации программы НКП во всех этих многочисленных направлениях предстоит огромная. Однако, без разрешения материальных вопросов она вестись вообще не может. Она всегда будет носить кустарный отрывочный характер, будет страдать бледною немочью теоретизирования до тех пор, пока не пройдет самая основная немочь нации—отлив, даже по сравнению с прошлыми временами царизма, экономических средств от дела народного образования,—отлив, объясняющийся и войной и огромными тратами экономических комиссариатов, борющихся с разрухой, а может-быть, и вызванным сознанием ударности вышеупомянутых задач обычаем относиться к культурным задачам, как к таким, которые терпят отлагательство. Теперь терпеть больше нельзя, и вопрос о финансировании культурной жизни страны из центральных и местных средств является одним из самых больных в республике и привлекает к себе— о чем можно только порадоваться, — все сильнее и сильнее общее внимание.

НАРОДНЫЙ КОМИССАРИАТ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Социальный строй страны определяет развитие дела здравоохранения и место его в общей системе государственного управления.

При феодально-бюрократическом режиме, господствовавшем в России до 60 годов, об охране здоровья населения не было и речи. В недрах, вернее на задворках, министерства внутренних дел существовали пресловутые приказы общественного призрения с их больницами для чернорабочих, печальная память о которых не совсем еще изгладилась до сих пор. Переход к буржуазно-капиталистическому строю с развитием промышленности, ростом городского пролетариата, с введением городского и земского самоуправления способствовал развитию медикосанитарной организации.

Но развитие это ограничивалось почти исключительно организацией лечебной помощи населению. Санитарная организация в своем росте далеко отстала от лечебной деятельности.

Проведение в жизнь старой аксиомы „предупреждать болезни легче, чем излечить", оказывалось в условиях российской действительности совершенно невозможным. Борьба с эпидемиями и так называемыми социальными болезнями—туберкулезом, сифилисом, алкоголизмом, громадной детской смертностью требовала не столько лечения, сколько предупреждения. Как, например, бороться с туберкулезом, бичем городского пролетариата, без улучшения условий труда, без коренного изменения жилищных условий, без широкого распространения санитарного просвещения.

А все это было невозможно в условиях капиталистического строя, когда охрана труда была мыслима, поскольку она не нарушала интересов капиталов, когда инспекция труда была в руках капитала, когда жилища составляли его собственность и когда санитарное просвещение рассматривалось как агитация против самодержавия.

Вся система предупредительной медицины была сведена на-нет, а если что и делалось в этом отношении в России, то исключительно по инициативе частных обществ и отдельных лиц. Так создалась лига борьбы с туберкулезом, лига борьбы с венерическими болезнями, общества борьбы с детской смертностью и т. п., носившие неизменно благотворительный характер и обреченные вести борьбу с громадным социальным злом только ничтожными паллиативами.

Да и самая организация лечебной помощи населению до революции была распылена между целым рядом ведомств, учреждений, общественных организаций. Лечебным делом занималось министерство внутренних дел, военное, морское и путейское, целый ряд ведомств, организаций и „попечительств", например, „красный крест", ведомство императрицы Марии, попечительства о слепых, о глухонемых и пр. Самая значительная

часть лечебных учреждений находилась в ведении органов городского и земского самоуправлений, работавших под „контролем" министерства внутренних дел.

В то время, как в отдельных крупных городах и в части земских губерний больничноамбулаторное дело сравнительно развивалось и местами сеть приближалась к нормальной, в других местностях, особенно в неземских губерниях и на окраинах, оно находилось в самом зачаточном состоянии.

Лечебная помощь рабочим крупных предприятий оказывалась в специальных фабрично-заводских амбулаториях и больницах, содержавшихся за счет процентных исчислений от заработка рабочих и взносов предпринимателей. Персонал этих лечебных учреждений находился в полной зависимости от администрации предприятия и помощь его заключалась в том, чтобы с наименьшей затратой средств подлечить рабочего и снова пустить его в работу. Возникшие в 1912 году больничные кассы при явно враждебном отношении к ним царского правительства и капитала мало что смогли сделать в отношении улучшения лечебной помощи трудящимся, тем более, что, по данным Пироговской комиссии, до войны было застраховано на случай болезней всего 20% рабочих, при чем $^3/_5$ расходов покрывалось вычетом из заработка рабочих и $^2/_5$—предпринимателями.

Лечебная медицина, вполне доступная для средней и крупной буржуазии, во многих отраслях является мало доступной или вовсе недоступной для трудящихся. Достаточно указать на помощь на дому, которая в виде бесплатного института существовала только в 2—3 городах во всей бывшей империи, то же надо сказать о скорой помощи в несчастных случаях. Специальные виды лечебной помощи существовали только как платные и почти недоступные рабочему. О санитарно-курортном лечении и говорить не приходится, оно составляло привилегию только верхних ступеней общественной лестницы.

Во время войны 1914—1917 гг. медико-санитарная организация была приспособлена к нуждам фронта. Земский, городской союзы и «красный крест» развернули на фронтах громадное количество коек; внутри же страны лечебно-санитарное дело потерпело огромный урон. Большая часть медперсонала была призвана, лучшее оборудование, инструментарий, запасы медикаментов ушли на фронт. А экономическая разруха и ослабление платежной способности населения поставили земскую и городскую лечебно-санитарную сеть в безвыходное положение. Целый ряд лечебных учреждений в городах отводится под лазареты, а в деревнях закрывается за недостатком ее средств и персонала. Февральская революция не в состоянии была вывести страну и медико-санитарное дело в ней из того катастрофического положения, в котором они находились. Единственным светлым оазисом в этот период являлись больничные кассы, которые, правда в небольшом масштабе, энергично развивали свою деятельность. Но лечебная помощь, ими оказываемая, благодаря недостатку средств, распыленности организации, являлась совершенно недостаточной и ограничивалась почти исключительно внегоспитальным. лечением, главным образом, наиболее легкой формой амбулаторного (в лучшем случае поликлинического) лечения.

Октябрьская революция сломила все социальные перегородки, смела на своем пути устои капиталистического строя и произвела полный переворот в деле здравоохранения. Класс эксплуатируемый стал у власти, и это сразу определило новый характер работы по охране народного здоровья. Лозунги предупредительной медицины не только провозглашаются, их начинают проводить в жизнь. Медицина и санитария получают возможность осуществлять свои задачи полностью.

Для правильной постановки дела охраны народного здоровья прежде всего необходимо было уничтожить ведомственную раздробленность медицины, объединив ее в одном высшем государственном органе, который был бы в состоянии сосредоточить все силы и средства и проводить широко лечебно-санитарные мероприятия по единому плану в интересах рабочих и крестьян. Идея объединения медико-санитарного дела насчитывает уже много лет давности. Еще в 80 годах прошлого столетия был поднят вопрос о создании министерства здравоохранения в комиссии под председательством проф. С. П. Боткина, созванной для выработки мер против чрезмерной смертности в России. С тех пор мысль о министерстве здравоохранения неоднократно дебатировалась на страницах меди-

цинских журналов и на врачебных съездах. Но в условиях тогдашней действительности мысль эта всегда встречала возражения: правительство считало внедрение врачей в высшее государственное управление нежелательным, ибо врачи признавались элементом недостаточно благонадежным, врачи же общественники нападали на этот проект из опасения бюрократизации медицины и еще большего подчинения ее видам в опеке правительства. В результате долгих обсуждений в 4 государственную думу был внесен так называемый Рейновский проект, объединявший далеко не всю медицину, а только ту ее часть, которая была в ведомстве министерства внутренних дел. Принятию проекта помешала февральская революция. В первые же месяцы советской власти была сделана попытка согласовать работы различных ведомств; был образован совет врачебных коллегий, но согласовать он ничего не смог. В мае месяце 1918 года I всероссийский съезд медико-санитарных отделов советов принял постановление о необходимости организации высшего государственного органа—народного комиссариата здравоохранения, который и был учрежден постановлением Совета Народных Комиссаров в июле 1918 года.

Наркомздрав начал свою деятельность в невероятно тяжелых условиях. Недостаток продовольствия, экономическая разруха, гражданская война сразу на нескольких фронтах,— все было причиной громадного развития эпидемий. Для борьбы нужно было напрячь все силы, использовать все возможности, а средств почти не было. Блокада „союзников" закрыла для страны возможность получать медикаменты из-за границы.

Первой ударной задачей наркомата было объединить деятельность всех медицинских управлений при других комиссариатах и контролировать их работу, организуя в единую ударную фалангу все силы, все средства, все возможности, чтобы одержать победу над грозным врагом—эпидемией. На ряду с этим предстояла громадная организационная работа по проведению в жизнь лозунгов советской медицины—общедоступная, бесплатная квалифицированная помощь трудящимся и широкое развитие предупредительной медицины,—проводимых единой организацией при постоянном тесном участии в этой работе пролетарских масс.

„Охрана здоровья трудящихся—дело самих трудящихся"—с таким девизом наркомат начал свою работу.

Всю деятельность НКЗ почти за пять лет его существования можно разделить на три основные периода: первый период со дня основания до половины 1919 г. является периодом собирания медицины, организации аппарата и закладки фундамента будущего стройного здания советской медицины. В этот период работа шла, главным образом, в центре. Вся местная лечебная организация должна была существовать на местные средства. Но при существовавшей в то время разрухе, полном отсутствии налогового аппарата, местных средств повсюду оказывалось недостаточно не только для правильной постановки лечебно-санитарного дела, но и для поддержания существующих лечебных заведений.

В мае 1919 г. Совнарком признает необходимым принять на общегосударственный счет главнейшие расходы на лечебную медицину. С этого времени начинается второй период деятельности комиссариата,—период широкого организационного строительства. Медико-санитарная организация широко развивается и в самых неблагоприятных условиях не только доходит до размеров довоенного времени, но значительно превосходит их. На ряду с ростом лечебной медицины широко развиваются и различные отрасли предупредительной медицины—охрана материнства и младенчества, охрана здоровья детей и подростков, борьба с социальными болезнями и проч. Этот период непрерывного роста и укрепления медико-санитарной организации продолжается до конца 1921 г.

Со времени НЭП и переложения значительной части расходов на местный бюджет начинается третий тяжелый период работы. Местные органы здравоохранения переживают кризис, местами приобретающий серьезный характер. Недостаток местных средств и необходимость строгой экономии государственных финансов заставляет здравотделы пересматривать свою сеть и строить ее в зависимости от имеющихся рессурсов. Сеть сокращается, закрывается часть лечебных заведений, падает число коек; значительный урон несет участковая медицина, целиком переданная на местный бюджет. Но сокращение это наиме-

нее отражается на лечебных заведениях, обслуживающих рабочих. Здравотделы перестраивают свой фронт в сторону преимущественного обслуживания трудящихся.

Однако, это деление на отдельные периоды определяется не существом, а только внешней обстановкой работы. Основная линия, проводимая НКЗ в своей работе, остается неизменной. В зависимости от новых требований НКЗ видоизменил методы своей работы, произвел перегруппировку сил, чтобы побороть затруднения, вставшие на его пути; политика оставалась неизменной, принципы, положенные в основу его деятельности, сохранились незыблемыми.

Даже в момент изменения экономической политики, когда вся хозяйственная жизнь страны перестраивается на новых основаниях, когда, в связи с переходом на местный бюджет, резко изменяются условия работы, работники здравоохранения на 3 всероссийском съезде здравотделов единогласно высказались против изменения основных положений, определяющих политику органов здравоохранения. „Объединение всего медико-санитарного дела в одном органе, бесплатность медицинской помощи должны остаться незыблемыми и при новом курсе экономической политики“ (резолюция 3 всероссийского съезда здравотделов в ноябре 1921 г.).

Первый период существования НКЗ был периодом собирания и организации сил: нужно было создать центральный орган, организовать отделы на местах, наметить общий план деятельности, и в то же время не прерывать текущей работы, которая носила почти исключительно ударный характер, благодаря сильному развитию эпидемий и гражданской войне.

Основным ядром при организации НКЗ послужило бывшее управление медицинской частью НКВД, ведавшее гражданскими лечебными заведениями и санитарией. Особыми постановлениями СНК, НКЗ были переданы из соответствующих наркоматов функции по лечебно-санитарному обслуживанию красной армии и флота, железно-дорожников и водников, из НКП перешел школьно-санитарный надзор; страховая медицина объединилась с обще-лечебной сетью; на НКЗ возложили медицинское обслуживание мест лишения свободы и судебно-медицинская экспертиза. Из НКС перешли лечебные заведения для хроников, контрольные комиссии, бюро экспертизы и отдел охраны материнства и младенчества. Из горного отдела ВСНХ—курорты. В НКЗ создались органы борьбы с социальными болезнями: венерическими и туберкулезом. С самаго начала деятельности было обращено внимание на развитие специальных видов лечебной помощи: психиатрической, зубоврачебной и пр. Параллельно с организацией центра идет конструирование и периферийных органов. Медико-санитарные отделы советов были образованы еще при возникновении советской власти, но неимение объединяющего их работу центра привело к тому, что конструкция их и функции носили чрезвычайно пестрый характер. Необходимо было создать единую схему организации и выработать один общий план работы.

С первых же дней работы НКЗ пришлось бросить все силы и средства на борьбу с эпидемиями холеры, тифа и испанки. К этой борьбе особым декретом СНК были привлечены все местные исполкомы со всем их аппаратом. Повсюду учреждались рабочие комиссии по борьбе за чистоту из представителей рабочих организаций и красноармейских частей. Эти комиссии, тесно связанные с делегировавшими их организациями, развивали широкую деятельность по санитарному контролю, санитарному просвещению. Через эти комиссии проводились ударные так наз. „недели“ (недели борьбы за чистоту, недели водоснабжения и т. под.). Дружную поддержку НКЗ в его напряженной борьбе с эпидемиями оказали профессиональные и партийные организации, развившие самую широкую агитацию среди рабочих масс. Особым постановлением НКЗ для борьбы с эпидемиями были мобилизованы все медработники.

На их долю выпала громадная работа и в невероятно тяжелых условиях. Заболеваемость их доходила местами до 100%,—смертность также была громадна. Учитывая всю тяжесть и опасность работы медперсонала, СНК декретом „о мерах борьбы с эпидемиями“ предложил всем местным советам, железно-дорожным управлениям и военным властям принять все меры к облегчению тяжелой работы врачей и другого медицинского персонала. Для персонала, работавшего на эпидемии, были установлены льготные условия труда, пособия на случай заболевания; для семей погибших медработников установлены усиленные пенсии, выдаваемые особым ускоренным порядком.

Другой ударной задачей НКЗ было обеспечение лечебно-санитарной помощью красной армии.

После октябрьской революции, на ряду с созданием красной армии приходилось заново создавать и военную медико-санитарную организацию, в корне разрушенную после февральских дней. Побороть эпидемию в рядах красной армии было вопросом жизни или смерти для рабоче-крестьянского государства, и на фронт борьбы с эпидемией была брошена значительная часть всех рессурсов НКЗ, временами в ущерб гражданскому населению.

Естественно, что при таких условиях НКЗ не мог развернуть своей деятельности во всей широте. Тем не менее, центр постепенно провел в жизнь целый ряд важных мероприятий. В области санитарной был принят декрет об обязательном оспопрививании и открылся целый ряд бактериологических институтов и лабораторий. Декрет о „жилищно-санитарном надзоре" поставил под контроль органов здравоохранения всю жилищную политику. Широко развернулась деятельность и по санитарному просвещению.

В области борьбы с социальными болезнями шла работа по созданию органов на местах. В эту работу были вовлечены в центре и на местах представители профессиональных организаций, входящие в советы по борьбе с туберкулезом и губернские комиссии по борьбе с венерическими болезнями.

Значительная работа развернулась по охране здоровья детей — организовался школьно-санитарный надзор, большое внимание было отдано физической культуре подрастающего поколения; в центре открылся государственный институт, а на местах — дома физической культуры. Расширилась борьба с детской дефективностью. В центре создался целый ряд показательных учреждений по всем отраслям работы по охране здоровья детей, являющихся школой и образцом для работников мест. Новая отрасль работы требует работников, и с целью подготовки их организовались курсы для школьно-санитарных врачей. В связи с переходом курортов в ведение НКЗ изменился весь характер курортной политики, и курорты стали обще-государственными здравницами для трудящихся; по декрету СНК от 4 апреля 1919 г. «все лечебные местности и курорты, где бы таковые на территории республики ни находились и кому бы ни принадлежали, составляют народное достояние».

«Курорты должны служить для лечения и восстановления трудоспособности рабочих, крестьян и всех трудящихся не только всех советских республик, но также и для рабочих других стран, направляемых сюда международным советом профессиональных союзов» (декрет СНК—21/XII—1920 г. „о крымской всероссийской здравнице").

В области лечебной был проведен декрет о национализации аптек, реформировано медицинское фармацевтическое образование.

С момента организации НКЗ на средства государства были приняты: содержание административного аппарата здравотделов, расходы на санитарные мероприятия, имеющие общегосударственное значение (борьба с эпидемиями), и частью специальная медицинская помощь—психиатрическая, борьба с венерическими болезнями и т. д.; все же лечебные заведения должны были содержаться на местные средства, но этих средств фактически почти не было, и центральной власти приходилось приходить на помощь местным советам путем ассигнований единовременных дотаций на лечебное дело. Однако, эти субсидии не могли помочь делу, и только после признания СНК необходимости принятия на общегосударственный счет главнейших расходов на лечебную медицину, последняя получила твердый базис и начала развиваться и крепнуть.

В начале второго периода условия работы остались попрежнему тяжелыми. На фронтах продолжалась борьба, деникинские банды двигались на север, продвинувшись почти до Тулы. Отброшенные красной армией, они уничтожают больницы, вывозят медикаменты, инструментарий, насильственно уводят врачей. Эпидемия попрежнему продолжала свирепствовать, попрежнему Россия, отрезанная блокадой, не получала медикаментов, не было столь необходимого общения с научным медицинским миром запада. Тем не менее, НКЗ развернул самую широкую практическую работу. Победа на военных фронтах, улучшение международного положения республики облегчили ему проведение его задач, и весь период

является периодом непрерывного роста учреждений, углубления работы и расширения ее объема.

Особенно ярко этот рост и расширение работы проявился в развитии лечебной помощи. На ряду с обще-лечебными койками развернулся целый ряд учреждений специальных видов лечебной помощи: глазной, физиатрической, неврологической, акушерской, зубоврачебной и т. д. Повсеместно открылись амбулатории специальной помощи. В городах взамен смешанных больниц с мелкими отделениями, плохо поставленными с материальной и научной стороны, путем соответствующей перегруппировки и концентрации лечебной помощи, были организованы крупные специальные лечебные заведения—терапевтические, хирургические, глазные и т. д. высшей квалификации. Большое внимание было сосредоточено на внебольничной помощи, т.-е. организации скорой помощи и помощи на дому и в амбулаториях, при чем последним был придан характер поликлиники. Открылись дома отдыха для рабочих, здравницы и санатории для нетуберкулезных.

В это время растет и улучшается также и сельская сеть, при чем и тут проводится принцип специализации. Вот цифровые данные: в 1914 году в Европейской России было около 2530 врачебных участков; к 1 сентября 1921 года это число равняется 3266. Число фельдшерских пунктов с 2588 вырастает до 3615, общее число лечебных коек с 135 тысяч поднимается до 252 тысяч, т.-е. число лечебных коек увеличилось на 87%, число врачебных участков на 29% и число фельдшерских пунктов на 39%. Общее число коек с Сибирью и автономными республиками достигает к 1 сентября 1921 г. цифры в 402 тысячи коек.

Еще более показательны цифры, иллюстрирующие развитие специальных видов лечебной помощи; так, например, неврологические койки до 1914 года насчитывались десятками, в 1921 г. их организовано три с половиной тысячи и, кроме того, 51 специальная амбулатория. Глазных коек было 549 по всей бывшей империи, в 1921 г. их было в 62 губерниях—2708 и, кроме того, было 84 специальных глазных амбулаторий; родильные койки увеличились на 40%. Бесплатная зубоврачебная помощь населению, вовсе не существовавшая, насчитывала к концу 1921 г. 2014 амбулаторий на 2588 кресел и 4100 работающих в них зубоврачей.

При организации лечебной помощи НКЗ стремился осуществить свою программу максимум—общедоступную, бесплатную квалифицированную помощь для всего населения, однако, материальные рессурсы не позволяли выполнить эту задачу в полном объеме и приходилось ее ограничивать организацией лечебной помощи во всех ее видах для рабочих. Полное обеспечение врачебной помощью рабочих было для НКЗ программой-минимум, осуществить которую надо было во что бы то ни стало и в первую очередь. Был разработан план, установлены определенные нормы обслуживания коечно-госпитальным и амбулаторным лечением.

По данным, собранным в 1921 году по 31 губернии, видно, что эта норма выполняется полностью. В этих губерниях одна койка приходится на 53 рабочих и 1 врач—на 1500 рабочих. Рабочие ударных предприятий обеспечены медпомощью еще лучше: один врач приходится на 1156 рабочих, и одна койка—на 49 рабочих. Даже в 8 центральных губерниях, где обеспеченность всего населения медицинской помощью сравнительно с другими районами велика, лечебная помощь рабочим почти в 4 раза превышает обеспеченность прочего населения медпомощью: все население этого района имеет следующий коэффициент: одна койка на 190 человек населения и один врач на 4810 человек.

На железно-дорожном транспорте отношение количества коек к числу обслуживаемого населения увеличилось за пятилетие 1918—1922 г. в $3^1/_2$ раза.

Еще более резкий рост лечебной организации обнаруживается на окраинах. „Инородческое“ население было при царском правительстве всегда в загоне. Лечебно-санитарная организация там почти отсутствовала и население было обречено на вырождение и вымирание. Вызванные советской властью к самодеятельности, национальные меньшинства энергично принимаются за работу и при самых тяжелых условиях, при культурной отсталости населения успевают сделать очень многое. Например, Киргизский край, с населением на 25% больше нынешнего, имел в 1913 г. всего 1928 коек, в 1921 г. их

насчитывалось уже 9212. Территория азербейджанской республики обслуживалась в 1914 г. 576 койками, в 1921 г. количество коек возросло до 1334. В Туркестане в 1914 г. число больничных коек было около 1000, в 1921 г. медико-санитарная организация насчитывает 11.000 коек. Широко развиваются на окраинах и другие виды лечебной помощи.

В связи с освобождением Кавказа, Украйны и Крыма от белогвардейских банд расширилась работа НКЗ в области курортного строительства. Лозунг „курорты для трудящихся и в первую очередь для индустриальных рабочих" неуклонно проводится в жизнь. На местах повсюду образуются специальные отборочные комиссии с широким представительством от рабочей организации, которые при отборе больных для курортного лечения должны руководиться не только медицинским, но и социальными показаниями. Курортное лечение, проезд, содержание—все бесплатно.

Число курортных больных увеличивается из года в год и достигает $63^1/_2$ тысяч в 1921 году против 8 тысяч больных, направленных на курорты в 1918 году. В сезон 1921 года среди курортных больных было 50% рабочих и крестьян и 10—15% красноармейцев.

Это число могло быть еще больше, но, к сожалению, транспортная разруха в связи с отсутствием топлива на железных дорогах не только затрудняла отправку больных, но и сделала невозможной своевременную перекидку продовольствия для курортов. Таким образом, природные лечебные богатства не могли быть использованы с надлежащей полнотой.

Значительно развивается в данный период борьба с социальными болезнями. Она ведется двумя путями—организацией учреждений, имеющих своим объектом заболевшего и широкой санитарной агитацией среди населения.

За данный период число стационарных венерических коек увеличилось почти втрое (в 1919 г. одна койка на 27 тысяч, в 1921 г. одна койка приходится уже на $9^1/_2$ тысяч жителей), втрое увеличена и амбулаторная помощь. Широко развита деятельность по распространению правильных сведений о сущности и способах заражения сифилисом. Надо отметить, что сифилис в русской деревне имеет особый характер: до 90% заражений в некоторых губерниях падает на долю „бытового" сифилиса, передаваемого внеполовым путем. На места были брошены миллионы плакатов, листовок и брошюр, для санитарной пропаганды была использована рампа, устраивались санитарные суды и проч.

Еще шире развернулась работа по борьбе с туберкулезом.

В основу была положена борьба с туберкулезом у детей; создалась сеть диспансеров, основных ячеек лечебных и социально-профилактических мероприятий по туберкулезу, возникла почти повсеместно сеть противотуберкулезных санаторий. Число противотуберкулезных учреждений с 73 в 1919 г. доводится до 253 в 1921 г., число коек в санаториях с $4^1/_2$ тысяч доводится почти до 18 тысяч. К борьбе против народного бедствия, которое поражает $^1/_3$ населения в самом цветущем возрасте, привлекаются рабочие организации, союз молодежи, и при их участии ведется самая широкая санитарная кампания.

Санитарному просвещению, как методу борьбы и как основе всей санитарной деятельности, НКЗ придает громадное значение, и в этой области проделана большая работа. Можно сказать, что нет ни одного самого глухого угла, куда бы не была брошена санпросветительная литература. Десятки миллионов листовок, ярких плакатов, популярных брошюр, издаваемых в центре и многими местными органами, сделали понятным и ясным многое, что было совершенно неизвестно массе. На ряду с изданием литературы развивается музейно-выставочное дело. Число постоянных музеев-выставок по санпросвету в 1921 году доходит до 60. Организуются вагоны и поезда-выставки, читаются тысячи лекций, проводятся новые методы санитарной пропаганды, инсценировки, санитарные суды и проч.

Громадная работа проделана в области охраны матери и ребенка. Смертность детей в России всегда была на угрожающей высоте, и причины ее лежали в бедности и некультурности населения. При царском правительстве государство ничего не предпринимало, чтобы сохранить миллионы жизней. Существовали лишь слабые благотворительные организации. Власть трудящихся выдвинула задачу раскрепощения матери и охраны здоровья ребенка, как первоначальную. Для выполнения этой задачи открылся целый ряд учре-

ждений: консультации, молочные кухни, ясли, дома матери и ребенка, приюты для детей раннего возраста от 1 году до 3 лет. Принимаются меры к широкому распространению сведений о правильном кормлении и уходе за ребенком, проведен целый ряд декретов в области охраны женского труда, охраняющих беременную и мать. До революции почти не было квалифицированных работников в этой области, за это время был создан кадр врачей-специалистов и главное сестер—воспитательниц по уходу за детьми раннего возраста. Организуются периодические курсы для работников с мест. В целях широкой пропаганды рационального ухода за ребенком была открыта обширная постоянная выставка-музей и выпущена пропагандистская кино-лента. Вся эта работа ведется при непосредственном участии работниц и женотделов. С каждым годом работа растет и крепнет. В 1917 г. учреждений по охране материнства и младенчества насчитывалось всего 34. К концу же 1921 года их было около $2^1/_2$ тысяч, при чем они обслуживали более 5 тысяч матерей и более 250 тысяч детей.

Вырастает работа по охране здоровья детей и подростков. Создается целый ряд опытно-показательных домов физкультуры, число которых достигает 13. На наркомздрав возлагается обязанность научного контроля и руководства за постановкой физической культуры в учреждениях НКП и всеобуча.

В организационную работу по физической культуре вовлечен союз молодежи; физическая культура начинает проникать на фабрики и заводы. Для обследования и отбора детей организуются специальные амбулатории, носящие характер поликлиники-диспансера. Число их в 1921 г. достигает до 165. Для слабых детей развертываются лесные школы, школы-санатории, санаторные колонии, число учреждений этого типа доходит в 1921 году до 117.

Совместно с НКП идет работа по созданию сети медико-педагогических учреждений для психически-аномальных детей, врачебно-испытательные пункты, через которые проходят для обследования все психически-аномальные дети, для нервно-больных лечебно-воспитательные колонии, школы-лечебницы. И такие же школы-лечебницы для душевно-больных.

Научный фундамент деятельности НКЗ составляют работы его научных институтов, частью существовавших ранее, как, например, институт экспериментальной медицины, акушерско-гинекологический институт и пр. Но большинство их основано уже НКЗ. В первую очередь надо указать на такое крупное в научном отношении учреждение, как государственный институт народного здравоохранения, который распадается на целый ряд отдельных институтов (бактериологический, тропических заболеваний, био-химический, физиологии, питания и т. д.); затем институт биологической физики, медико-педагогический институт, институт зубоврачевания, венерологический институт и т. д. Несмотря на крайне неблагоприятные условия для научной работы, эти учреждения сумели сделать крупные вклады не только в русскую, но и иностранную науку.

Проведение всех мероприятий по охране здоровья населения тормозилось отсутствием достаточного кадра квалифицированных работников. Целый ряд новых областей медицины, выдвинутых впервые при советском строе на первое место, не имел вовсе работников; укажем хотя бы работу по охране материнства и младенчества, по охране здоровья детей, по жилищной инспекции и т. д. Вся развивающаяся квалификация городской и сельской лечебной сети также требовала большого количества специалистов-врачей, которых не было в стране. И НКЗ развил большую работу по подготовке квалифицированного медперсонала. Был организован целый ряд курсов по различным видам санитарии и эпидемиологии, по школьно-санитарному делу, по охране материнства (микропедиатрия), по различным специальностям лечебного дела (венерология, психиатрия, глазные болезни, туберкулез и т. д.). Пониженный, благодаря ускоренным выпускам за время войны, уровень знаний врачей также обратил на себя внимание наркомздрава. Наиболее слабые выпуска 1919, 1920 и 1921 гг. проходят специальные дополнительные курсы. Для этого наркомздрав не останавливается даже перед такой мерой, как отозвание всех врачей 1919 и 1920 гг. из армии на все время прохождения курсов. В ведение наркомздрава переходит клинический институт для усовершенствования врачей в Петрограде, второй такой же институт,

носящий областной характер для Урала и Приволжья, организуется заново в Казани. Правильно поставленная лечебная помощь населению требует квалифицированного ухаживающего персонала, поэтому почти во всех губернских и крупных уездных городах организуются курсы и школы для санитаров и сиделок.

Со времени новой экономической политики начинается третий период работы НКЗ. В связи с новой организацией промышленности, перестройкой государственного хозяйственного плана и переводом громадного большинства лечебно-санитарных учреждений на местные средства, перед НКЗ стала дилемма—или изменить свою основную политику, пойти по линии „безубыточности" ведения дела, отказаться, следовательно, от завоеваний революции, или найти выход во временном, на тяжелый переходный момент, сокращении медико-санитарного аппарата. НКЗ без колебаний выбрал второй путь, ставя себе основную задачу произвести это сокращение так, чтобы оно менее всего отразилось на помощи рабочим.

Первой задачей НКЗ в указанный период было облегчить губздравам переход на местные средства. При ограниченности губернского бюджета, неналаженности местного налогового аппарата, полном отсутствии каких-либо доходных статей у губздравов, этот переход мог гибельно отразиться на всей медико-санитарной организации. По представлению НКЗ СНК ассигнует в распоряжение НКЗ специальный фонд для дотации местам на постепенный переход на местные средства, голодающие губернии оставляются на госснабжении полностью до 1 октября, через ВЦИК и СНК проводится декрет „об общегражданском налоге для оказания помощи голодающим, для борьбы с эпидемическими болезнями и для улучшения жизни детей".

В распоряжение губздравов предоставляется 85% всех собранных по губернии страховых взносов на лечение. Все это вместе со средствами, ассигнуемыми губисполкомами, создало финансовую базу, правда, далеко недостаточную для правильной работы и содержания имевшихся учреждений.

Все же губздравы стремились сохранить возможно большее количество учреждений и коек.

Из собранных данных видно, что сокращение наиболее резко проявляется в период времени с января по май, несмотря на то, что как раз до 1 мая лечебная организация получала еще средства от государства, и, наоборот, рост сокращения задерживается в дальнейшем. Общий процент сокращения коек в больницах равен—в городах 21% и в сельских местностях—25%. Общий же процент сокращения всех коек, включая санаторные, мест заключения и пр., равен 28,6%. Интересно отметить, что количество врачебных участков за этот же период не только уменьшилось, но, наоборот, увеличилось. Количество незамещенных врачами участков упало на 25%.

В городах в связи с падением эпидемии сокращение идет в первую очередь за счет сокращения числа эпидемических коек и за счет коек наиболее бедно обставленных больниц.

Численное сокращение ведет за собой качественное улучшение в виду концентрации оборудования, медицинского инструментария и т. д. Повышается также и квалификация. В целом ряде крупных городов пересматриваются кадры медработников, и путем конкурса должности замещаются наиболее стажными и квалифицированными работниками.

В связи с восстановлением государственного социального страхования на случай болезни, все дело лечебной помощи застрахованным ведется НКЗ при непременном и самом деятельном участии самих трудящихся в лице объединяющих их профсоюзов, страховых органов и пр. Совместно с ВЦСПС разработаны нормы обеспечения лечебной помощью застрахованных.

Освобождение большого количества медработников в связи с демобилизацией красной армии и прекращением эпидемий позволило НКЗ внести на утверждение СТО декрет об отмене трудповинности медперсонала.

В связи с изменением основных начал экономической политики в области лечебно-санитарной появились новые формы. Большая часть аптек, обслуживающих незастрахованное население, переводится на хозрасчет, часть же сдается в аренду, открываются частные аптеки и лечебные заведения, и НКЗ приходится принимать целый ряд законодательных норм, регулирующих порядок их открытия и работы.

Новые условия жизни поставили перед НКЗ новые задачи в области санитарной. НКЗ и ВЦСПС выработали соглашение, регулирующее взаимоотношения в области санитарной охраны труда.

Санитарная охрана рабочих-подростков привлекает особое внимание. Совместно с ЦК РКСМ принят целый ряд положений для охраны здоровья рабочих-подростков. Губздравам предложено выделить специальные врачебно-контрольные комиссии для приема подростков, обеспечить санитарным надзором школы фабрично-заводского ученичества, обеспечить специальный прием в детских или общих амбулаториях, ввести преподавание санитарной грамоты во всех школах фабзавуча, организовать лекции по санграмоте в клубах комсомола и пр. Всю эту работу здравотделы должны проводить с местными организациями комсомола и профсоюзами.

Развитие производства и продажи пищевых продуктов потребовало усиления санитарно-пищевого надзора. Между НКЗ и НКП, НКЗ и ВСНХ заключается соглашение, регулирующее их взаимоотношения в области охраны народного питания.

Медико-санитарное обслуживание красной армии и флота лежало на обязанности главного военно санитарного управления и санитарной части флота.

Несмотря на величайшие трудности, в течение полутора лет создан был военно-госпитальный аппарат мощностью до 350.000 коек, проведена специализация коек и госпиталей, достигнуто было более или менее равномерное территориальное насыщение ими внутренних округов и фронтов.

Твердо усвоив себе принцип: „сперва предупреждение, а потом лечение“—главное военно-санитарное управление неуклонно стремилось с возможной полнотой провести его в жизнь.

Создан был новый тип санитарно-профилактической установки в виде банно-прачечно-дезинфекционно-подвижных отрядов и стационарных пунктов с пропускной способностью на 100%, обеспечивающей армию. В основу противоэпидемических мер положено было: пробуждение самодеятельности самих воинских масс и широкое развитие санитарного просвещения, проведение целого ряда „недель чистки“, „водоснабжения“, „улучшения быта красной казармы“.

Немалую роль сыграла также при этом поголовная прививка красной армии протпвобрюшного тифа и холеры, доведенная уже в 1920 г. до 60%, в 1921 г. до 95%, а в 1922 г. до 100% наличного состава войск.

В результате этого брюшной тиф, дававший в 1915 г., например, заболеваемость 17,05 на 1000, в 1920 г. понизился до 10,55, а в 1921 г. до 6,01 на 1000 состава, а холера, заболеваемость которой в том же 1915 г. была более 4 на 1000 в красной армии в среднем за год не превышала 1 на 1000.

Конечно, такая широкая постановка профилактических санитарных мероприятий в красной армии могла осуществляться лишь при наличии у командного состава сознания важности санитарно-гигиенических мер для армии и успеха ее боевых действий.

В целях повышения качества лечебной помощи созданы были в больших гарнизонах особые военные амбулатории с приемом по всем специальностям. Этим амбулаториям и более крупным госпиталям приданы были зубоврачебные кабинеты; лабораториями были обеспечены все лечебные заведения армии; большинство военно-госпитальных баз в городах располагало достаточным количеством рентгеновских кабинетов и специальным оборудованием для осуществления физико-терапевтических методов лечения. Наконец, во второй половине текущего года удалось открыть в Крыму (Гурзуф, Евпатория, Саки) и на Кавказе (Кисловодск, Пятигорск, Ессентуки) военные курортные станции для курортного и климатического лечения.

Для повышения качества самого врачебного и прочего медицинского персонала неоднократно устраивались различные курсы, читались лекции, велось систематическое практическое занятие. За последнее время врачи красной армии привлекаются на специальные курсы по изучению военного дела вообще и санитарной тактики в частности.

Борьба с эпидемиями велась в красной армии по сезонам. Весенне-летний период проходит под флагом борьбы с кишечными инфекциями, малярией; осенью и зимой внимание сосредоточивается на предупреждении паразитарных тифов.

Одновременно с этим в каждом периоде идет подготовка к будущему сезону. Здесь особенно отчетливо видна связь санитарных мероприятий с материальными возможностями. Поголовная 100% вакцинация войск, профилактическая хинизация частей, расположенных в малярийных районах, своевременная изоляция больных дают мощное орудие для борьбы с этими инфекциями.

Но недостаток топлива, мыла, белья, просторных и светлых казарм крайне осложнял противодействие распространению сыпного и возвратного тифа и полного уничтожения вшивости.

Для большего достижения реальных успехов в деле улучшения санитарного состояния красной армии главному военно-санитарному управлению приходилось сосредоточивать свои рессурсы в наиболее угрожаемых местах. Замечено было, что паразитарные тифы распространяются по железно-дорожным путям и что жел.-дор. станции в большинстве случаев являются рассадниками инфекции. Это заставило в ряде ж.-д. пунктов открыть на станциях, главным образом, на узловых, изоляционно-пропускные пункты, на обязанности которых лежало производить осмотр проходящих воинских эшелонов, выделение больных для направления в госпиталя, дезинфекция вагонов, а на некоторых крупных изопропунктах и полную санитарную обработку едущих. За последние два года заболеваемость паразитарными тифами значительно уменьшилась, но изжить ее совершенно и довести до размеров довоенного времени по объективным причинам пока не удалось. Равным образом затруднена была борьба с малярией, так как широкие гидротехнические работы в минувший период были республике не под силу. Но все же в нынешнем году удалось понизить потери войска от малярии.

В программе дальнейшей работы военно-санитарного управления стоит переработка военно-санитарного законодательства, устаревшаго в связи с новыми формами строительства республики.



ИТОГИ И ПЕРСПЕКТИВЫ.

Чтобы подвести итоги деятельности НКЗ за пять лет существования советской власти (или, точнее, за четыре года существования этого комиссариата), надо прежде всего иметь в виду общие условия страны, определявшие собою как обстановку работы, так и содержание ее.

Обстановка работы складывалась из благоприятных и неблагоприятных факторов.

Факторы неблагоприятные определялись общим состоянием страны за эти пять лет. Война требовала сосредоточивания всего внимания комиссариата на военных фронтах; все скудные силы и средства войны должны были перебрасываться туда, обращаться прежде всего на нужды обороны страны. А силы и средства были до последней степени скудны как вследствие общего разорения страны, так в особенности вследствие блокады. Ибо ни в какой другой области блокада не причиняла такой гибели и такого вреда, как в медико-санитарной. Россия никогда не имела хоть сколько-нибудь развитого медикаментозного производства, она все важнейшее—и медикаменты, и инструменты—ввозила из-за

границы. Вот почему блокада в этой области поразила больше, чем, напр., даже в области питания населения. Общее тяжелое положение страны в результате войны и блокады отражалось самым гибельным образом на медико-санитарном деле.

Основным благоприятным фактором были новые социальные условия, в которые поставлена была работа комиссариата в советском строе.

Всегда и везде, во всем капиталистическом мире социально-санитарные мероприятия наталкиваются на социальные препятствия, коренящиеся в самых основах капиталистического строя. Нельзя правильно разрешить проблемы питания, не натолкнувшись на капиталистические привилегии. Нельзя правильно решить жилищного вопроса при существовании частной собственности на землю и строения. Нельзя правильно поставить охрану труда трудящихся, не столкнувшись с интересами его величества капитала и т. д.

Советская власть сломала эти препятствия: как ни были мы бедны и нищи за эти пять лет, но последний кусок хлеба мы отдавали трудящимся, последний грамм лекарств и последнюю больничную койку мы предоставляли в первую очередь им. Беднота является всегда первым очагом болезни и заразы. И на ее нужды мы употребляли прежде всего наше медико-санитарное имущество, не зная никаких „социальных препон".

Из этих двух противодействующих сил и складывалась равнодействующая нашей деятельности за эти пять лет: чем спокойнее становилось на фронтах, тем спокойнее и лучше была работа комиссариата. Наоборот, всякие пертурбации на фронтах вносили расстройство и ухудшение в медико-санитарное дело.

Общим состоянием страны определялось и содержание работы комиссариата: война, блокада, разруха, голод, разорение, жилищный кризис привели к чрезвычайному ухудшению общего санитарного состояния страны и к развитию эпидемических заболеваний. Постоянные передвижения войск, пленных, беженцев разносили заразу по всей стране. Ни в одной истории ни одной эпидемии тифов во всем мире мы не найдем такой роли путей сообщения в развитии эпидемии, как это имело место у нас. Пути сообщения (сухопутные и водные) сделались у нас путями распространения не только „водных" (холеры, брюшного тифа, дизентерии), но и паразитарных инфекций (сыпного и возвратного тифов).

Движение военно-пленных в эту войну сыграло особо гибельную роль: при освобождении Сибири от Колчака наши войска брали в плен зараженных поголовно солдат, вступали в селения, поголовно зараженные тифами, получали в наследство больницы, превращенные в склады трупов. Такое же санитарное состояние заставали наши войска и в некоторых местностях, освобожденных от Деникина.

При всех этих условиях противоэпидемическая борьба составляла собой главное содержание работы комиссариата, поглощало его главнейшее внимание.

Так продолжалось все эти годы, и лишь за последний год, с прекращением военных действий, эпидемическая волна стала резко спадать. Даже голодный год мы пережили сравнительно благополучно в эпидемическом отношении. Эпидемии холеры, за исключением отдельных мест, мы не имели совсем; эпидемия тифов была далеко не так значительна, как в предшествующие годы. С переходом страны на мирное строительство начинается мирное строительство и в деле здравоохранения. Освободивши руки от тушения пожара эпидемий, мы приступаем теперь к планомерному организационному строительству.

Правда, и теперь еще условия для такого строительства очень тяжелы: результаты войны и разруха еще сказываются на тяжелом антисанитарном состоянии населенных мест (городов и сел); питание населения всей страны, не только голодающих районов, подорвано до последней степени; последствия голода дают себя чувствовать в самых разнообразных областях нашей жизни. Наконец, острый финансовый и материальный кризис режет наши планы.

Тем не менее, мы можем все же планомернее работать, чем в пережитое пожарное время. И среди основных проблем нашего медико-санитарного строительства мы выдвигаем теперь борьбу с социальными болезнями.

Социальные болезни (туберкулез, венеризм, проституция) прямое детище капиталистическаго строя; именно потому даже буржуазная наука назвала их издавна социальными.

Советская Россия, объявившая войну капитализму, должна объявить войну и его детищу— социальным болезням, которые особенно обострились во всем мире (и у нас также) после войны.

Мы унаследовали от царизма чудовищную, невиданную нигде в мире, детскую смертность: России принадлежит печальная слава занимать первое место среди всех других стран Европы по величине смертности среди детей грудного возраста. Мы напрягаем теперь все силы, чтобы ликвидировать это наследие царя и капиталистов, эту нашу „социальную болезнь".

Нигде в мире заботы о подрастающем поколении не находились в таком пренебрежении, как в царской, капиталистической России. А дети—наше будущее. Отсюда вытекает наша элементарная обязанность покончить и с этой „социальной болезнью". Позаботиться о здоровьи подрастающего поколения, подумать об его „физической культуре", и в первую очередь принять меры к охране здоровья и труда фабрично-заводской молодежи.

Таковы основные вопросы социальной гигиены в настоящий момент. Все эти задачи мы ставили в прошедшем в самые тяжелые времена нападения на нас белогвардейцев, разорения нашей страны. Даже в эти наиболее тяжелые моменты, разрываясь на военных и эпидемических фронтах, советская власть старалась уделить внимание и борьбе с туберкулезом и сифилисом, и охране материнства, младенчества и детства.

Теперь, вступив в мирный период, мы ставим эту нашу деятельность более организованно и более планомерно. Повторяю, тяжелое наследство войны и финансовый кризис заставляет нас быть до последней степени скромными, урезывает наши планы, не дает возможности развернуть эту работу так, как это было бы принципиально необходимо и как бы мы того желали.

Тем не менее, работа идет и должна итти дальше; эпоха мирного строительства во всей нашей жизни должна быть и будет эпохой мирного, планомерного строительства и в области охраны здоровья населения.



НАРОДНЫЙ КОМИССАРИАТ



Дореволюционная Россия знала две формы обеспечения: филантропию (частную благотворительность), являющуюся основной, свойственной буржуазному обществу формой обеспечения, вернее, — его суррогатом, и социальное страхование, хотя и чуждое, противоречащее всему буржуазному строю, но неизбежно выраставшее в нем, как результат борьбы классов и частичных уступок пролетариату со стороны буржуазии.

Филантропические формы обеспечения общеизвестны и, так сказать, интернациональны. Поэтому излагать их здесь излишне и неинтересно. Их основа—это добровольная благотворительность, часто поощряемая государством в виде знаков отличий, чинов и мундиров.

Социальное страхование в России было декретировано постановлением государственной думы в 1912 г., фактически же начало проводиться в жизнь в конце 1913 г. и то лишь в очень немногих местностях страны. Но уже в 1914 г. страховое движение принимает широкий масштаб и начинает играть крупную роль в революционном движении.

Главное достоинство социального страхования—его обязательность и известная демократичность форм управления. У нас, до революции, эта демократичность форм управления была значительно искажена системой назначенства и самого вопиющего и беззастенчивого полицейского воздействия. Помимо последней „российской“ особенности, дореволюционное страхование рабочих в России отличалось: ничтожностью норм обеспечения, раздробленностью больничных касс (фабрично-заводская система), малым кругом обеспечиваемых, так как застраховано было лишь 20 % из всех работающих по найму, и, наконец, отсутствием целого ряда важнейших видов страхования, как-то: страхования от безработицы, страхования на случай старости, на случай смерти кормильца семьи и т. п. Эти виды социального риска никем и никак не обеспечивались.

Февральская революция 1917 г. внесла мало улучшений в дело обеспечения.

Были лишь внесены незначительные коррективы в положение о больничных кассах, расширен круг подлежащих страхованию и понижены страховые взносы рабочих. Этим вся реформа и ограничилась.

Широкие массы рабочих (все транспортные рабочие, торгово-промышленные служащие, сельско-хозяйственные рабочие и все занятые по найму в мелкой промышленности) остались вне поля реформ временного соглашательски-„социалистического“ правительства. Формы полицейского надзора были сохранены, лишь с некоторыми изменениями состава органов надзора. Новых видов страхования (кроме лечебной помощи) введено не было.

После октябрьской революции социальное страхование принимает в России небывалый в мире размах и глубину. Вводится страхование безработных, инвалидов, членов семейств трудящихся. Значительно расширяется круг застрахованных, охватывая не только всех работающих по найму, но и ремесленников и кустарей. Вводится полное самоуправление застрахованных, устанавливаются повышенные нормы обеспечения. Боль-

ничные кассы сливаются в крупные общегородские кассы социального страхования, охватывающие все виды обеспечения. Осуществление страховой программы советского правительства в это первое время его существования возлагается на народный комиссариат труда и его органы.

Но вне круга застрахованных остались все те группы, которые не подпадали под понятие работающих по найму. Крестьяне, инвалиды войны и их семьи, старики, дети и массы прежних пенсионеров — все эти группы не входили в круг обеспечиваемых в порядке социального страхования. Для обеспечения всех этих социально слабых групп населения и был создан народный комиссариат государственного призрения, который в апреле 1918 года был переименован в народный комиссариат социального обеспечения. На ряду с формой социального страхования рабочих возникает в советской России форма государственного социального обеспечения всех остальных групп населения.

Сущность социального обеспечения сводится к тому, что эта форма обеспечения охватывает все социальные группы, распространяясь на всех нуждающихся в обеспечении, и в то же время обеспечение при этом проводится государством из государственных доходов в обычном бюджетном порядке. При социальном обеспечении никто никаких взносов на обеспечение не вносит. Подобно тому, как государство отпускает средства на армию, на флот, на школу и на суды,—подобно этому, при системе социального обеспечения, государство оказывает помощь из государственных средств всем нуждающимся в такой помощи.

Обеспечение социально слабых групп населения, обеспечение всех тех, кто вследствие нетрудоспособности, неимения работы или по каким-нибудь другим причинам впал в нужду — вот функция, которая с первых дней его существования выполнялась и выполняется народным комиссариатом социального обеспечения. В силу обширности этой задачи наркомсобес в деятельности своей близко подходит к работам других наркоматов. В самом деле, поскольку охрана материнства и младенчества имеет в виду, на ряду с денежной помощью матерям, кроме того, и оказание помощи врачебной, эта отрасль работы НКСО близко соприкасается с работой наркомздрава. В первые годы существования наркомсобеса все дело охраны материнства и младенчества находилось в ведении НКСО и только в 1920 г. отошло к наркомздраву. То же самое в области обеспечения детства: в этой области задачи материальной помощи переплетаются с задачами социального воспитания и образования. Вот почему в первые годы существования наркомсобеса в его ведении находились такие детские учреждения, как детские дома, сады, площадки. На ряду с этим работа наркомсобеса всегда тесно переплеталась с деятельностью наркомтруда в области охраны труда. И одно время, как уже отмечалось выше, социальное обеспечение рабочих и служащих осуществлялось наркомтрудом. А в течение нескольких месяцев 1920 года функции наркоматов социального обеспечения и труда настолько сблизились, что эти два наркомата образовали один наркомат труда и социального обеспечения. Однако, сложность и обширность задач в области социального обеспечения вновь привела к выделению наркомсобеса в самостоятельный наркомат.

В деятельности народного комиссариата социального обеспечения можно наметить два основных периода. Первый период, который длится с момента возникновения наркомата и до начала 1921 года, и второй период — с 1921 года по настоящее время. Первый период—это период единого государственного социального обеспечения, охватывающего все население республики и дающего однородное и равное обеспечение всем нуждающимся, без всяких различий и подразделений. В этот период постепенно проведенная национализация всей промышленности и установленная в области сельского хозяйства система продразверстки сделала всех граждан РСФСР работниками государства. Пока граждане трудоспособны, они работают для государства, но во всех случаях, когда они теряют трудоспособность, государство берет на себя обязанность их обеспечить.

Все граждане обязаны государству своим трудом и все имеют право на государственное социальное обеспечение.

Во второй период, длящийся с начала 1921 года, с момента перехода к новой экономической политике, подход народного комиссариата социального обеспечения к возложенным на него задачам коренным образом изменяется. Продналог вместо продразверстки в области сельского хозяйства, частичная денационализация предприятий и частичное возникновение частных торговли и промышленности и необходимость до минимума сократить расходы на социальное обеспечение,—все эти причины вместе взятые вызывают переход от системы единого и равного для всех граждан социального обеспечения к системе различных форм обеспечения для различных социальных групп. Если государство перестало брать у крестьянства все излишки урожая, если государственные продовольственные ресурсы сократились до минимума, то государство не может уже из своих средств давать обеспечение крестьянству. То же в области обеспечения работающих в промышленности. Пока государство было единственным собственником предприятий, а все работающие в предприятиях были трудобязанными, естественной являлась обязанность государства дать им обеспечение во всех тех случаях, когда они в обеспечении нуждались. Понятно, что с момента перехода части предприятий из рук государства во владение частных предпринимателей или концессионеров, а также с переходом некоторой части предприятий на хозяйственный расчет—отпадала обязанность государства обеспечивать рабочих и служащих этих предприятий. Таким образом, и в отношении наемных рабочих и служащих, в интересах экономии государственных средств, необходимо было отказаться от системы единого государственного социального обеспечения.

Вот почему с переходом к новой экономической политике начинается второй период деятельности НКСО, характеризующийся отказом от системы единого социального обеспечения и переходом к обеспечению крестьянства в порядке взаимопомощи, к обеспечению рабочих в порядке социального страхования и к сохранению государственного обеспечения только для инвалидов войны и труда и для семейств красноармейцев.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ НАРОДНОГО КОМИССАРИАТА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ.

Основные функции НКСО в первый период советского строительства определялись следующим образом: на попечении НКСО находится все, требующие социальной помощи, начиная с колыбели и до гробовой доски. В задачи НКСО входят: охрана материнства и младенчества, охрана детства, обеспечение инвалидов войны и труда, социальная помощь жертвам контрреволюции и войны, стихийных бедствий и ненормальности общественных отношений, как-то: беспризорность, профессиональное нищенство, проституция и т. д.

Охватить весь круг нуждающихся в обеспечении, притти на помощь всем и сделать это через органы государства—вот основные черты работы советской власти в области социального обеспечения в этот первый период деятельности народного комиссариата социального обеспечения.

Через 5 дней после перехода власти в руки рабоче-крестьянского правительства было опубликовано правительственное сообщение о введении для лиц, занятых по найму, полного социального страхования. Приводим начало этой декларации: „Пролетариат России поставил на своем знамени полное социальное страхование наемных рабочих, а также городской и сельской бедноты. Царское правительство помещиков и капиталистов, равно как и коалиционное соглашательское правительство не осуществило рабочих страховых требований. Рабоче-крестьянское правительство, опирающееся на советы рабочих и крестьянских депутатов, оповещает рабочий класс России, а также городскую и сельскую бедноту, что оно немедленно приступает к изданию декрета о полном социальном страховании по основным рабочим страховым лозунгам:

1) распространение страхования на всех без исключения наемных рабочих, а также городскую и сельскую бедноту;

2) распространение страхования на все виды потери трудоспособности, а именно— на случай болезни, увечья, инвалидности, сиротства, вдовства, старости, а также смерти кормильцев;

3) возложение всех расходов по страхованию целиком и полностью на предпринимателей;

4) возмещение, по меньшей мере, полного заработка в случае утраты трудоспособности и безработицы;

5) полное самоуправление застрахованных во всех страховых организациях".

С конца 1917 г. и в начале 1918 г. намеченный в декларации план получил развитие в целом ряде декретов. Декретом от 29 декабря 1917 г. страхование на случай болезни распространялось не только на рабочих, но и на беднейших крестьян. Пособие при болезни было установлено в размере полного заработка. Все управление делом страхования было передано в руки рабочих, которые в больничных кассах отстранили от управления предпринимателей. По декрету о страховании от безработицы от 11 декабря 1917 г. пособие было установлено применительно к средней заработной плате данной местности. По обоим декретам расходы были целиком возложены на предпринимателей. Декретами от 29 ноября и 16 декабря 1917 г. были организованы для общего заведывания страховым делом в центре страховой совет, а на местах страховые присутствия с очень незначительным представительством от предпринимателей.

Разрозненные декреты, действовавшие в течение 1917 и 1918 гг. были заменены положением от 31 октября 1918 г. „о социальном обеспечении трудящихся". Этот декрет и его позднейшие дополнения явились результатом коренных изменений государственной политики, когда все народное хозяйство оказалось в руках государства и почти все население страны было привлечено к трудовой повинности. По этому декрету обеспечение распространяется уже на „всех без исключения лиц, источником существования которых является собственный труд, без эксплуатации чужого".

Обеспечение производится на лечебную помощь и родовспоможение, в случае временной и постоянной утраты трудоспособности и в случае безработицы. Кроме того, на органы социального обеспечения возлагается принятие предупредительных мер против заболеваний, увечий и т. д. Помощь по этому декрету не ограничивается никакими сроками и оказывается в течение всего периода нужды в ней.

Декрет, изданный 28 августа 1919 г., пополняет пробел, содержавшийся в декрете 31 октября 1918 г., устанавливая обеспечение членов семейств трудящихся в случае смерти кормильца.

Еще раньше декретом 17 апреля 1919 г. была изменена финансовая система, установленная декретом 31 октября 1918 г. Изменение заключалось в том, что были отменены взносы с государственных предприятий и взамен установлен отпуск кредитов на социальное обеспечение в сметном порядке. Этим декретом по существу была ликвидирована система страхового обеспечения трудящихся. Такое изменение вызывалось экономическими условиями того времени, концентрацией всей промышленности и производства в руках государства и уничтожением частных форм хозяйства.

Законодательство по обеспечению инвалидов войны первоначально распространялось на жертвы империалистической войны, а впоследствие, с организацией красной армии и с развитием гражданской войны, и на инвалидов последней. Первым законом в области обеспечения инвалидов является декрет 17 декабря 1917 г. „о выдаче процентных добавок к пенсиям". Согласно этому декрету подлежит реализации постановление временного меньшевистско-эс-эровского правительства „о процентных надбавках к пенсиям солдат инвалидов", при чем этим же декретом 17 декабря офицеры в смысле получения пенсии уравниваются с солдатами.

Декрет 7 августа 1918 г. устанавливает порядок и нормы обеспечения инвалидов-красноармейцев. По этому декрету инвалиды-красноармейцы разделяются, в зависимости от степени утраты трудоспособности, на 4 разряда, при чем пенсия инвалидов 1 разряда устанавливается в размере 3.000 рублей в год. Этим же декретом устанавливается обеспечение членов семейств красноармейцев, в случае смерти последних, в размере, соответствующем размеру обеспечения самих красноармейцев при их инвалидности.

Из дальнейшего законодательства по обеспечению инвалидов необходимо указать на декрет 25 апреля 1919 г., уравнивающий инвалидов гражданской войны в смысле получения пенсии с инвалидами труда, для которых к тому времени также была установлена система государственного обеспечения, а затем на декрет 28 октября 1919 г., приравнивающий к указанным категориям инвалидов также и инвалидов империалистической войны. Таким образом, до самого последнего времени инвалиды всех категорий обеспечивались на одинаковых основаниях.

Начало обеспечению семейств красноармейцев кладется декретом 26 декабря 1918 г., коим устанавливаются, какие члены семьи красноармейца имеют право на обеспечение, а также и нормы этого обеспечения. Само собой разумеется, что нормы денежного обеспечения не могли удержаться в связи с возрастающей дороговизной на одном уровне, и от поры до времени нормы эти повышаются (декреты 27 мая 1919 г., 11 сентября 1919 г. и 21 января 1921 года). В виду сильного обесценения денег для семейств красноармейцев, помимо денежного пособия устанавливаются и натуральные льготы: освобождение от квартирной платы (декрет 26 декабря 1918 г.), дополнительные продовольственные карточки (постановление СТО от 20 августа 1919 г.). Особенное внимание было обращено на обработку полей семейств красноармейцев (постановление СНК от 21 июня 1921 г.), для этой цели были созданы специальные комиссии помощи красноармейским хозяйствам. Дальнейшее законодательство в области обеспечения семей красноармейцев шло по пути расширения для них льгот. Постановлением СТО от 29 июня 1921 г. семьи красноармейцев, в коих остается единственный работник, освобождаются от трудгужповинностей. Постановлением СНК от 17 ноября 1921 г. семьям красноармейцев предоставляется право невыселения из занимаемых ими помещений. С другой стороны, законодательство периода шаткого государственного бюджета идет по пути усиления средств на оказание помощи семьям красноармейцев. Наиболее характерным в этом отношении является декрет ВЦИК от 2 января 1921 г. о привлечении военного ведомства к делу обеспечения семей красноармейцев. Согласно этому декрету, военное ведомство всеми своими силами и средствами должно улучшить обеспечение семей красноармейцев так же, как и инвалидов войны.

Остановимся теперь вкратце на главнейших моментах работы НКСО в этот первый период его деятельности.

Признание государством права на обеспечение за всеми гражданами, нуждающимися в помощи, повлекло за собой, в условиях гражданской войны, блокады и глубоких социально-экономических изменений и потрясений, внесенных революцией в жизнь города и деревни, чрезвычайное расширение круга обеспечиваемых. Провозглашение принципа всеобщей трудовой повинности с логической неизбежностью влекло за собой обязанность государства обеспечить всех, кто вследствие нетрудоспособности трудовой повинности не подлежал. На ряду с этим гражданская война создавала новые кадры нуждающихся в обеспечении: инвалиды - красноармейцы, семьи красноармейцев, сражающихся или убитых на фронте, беженцы и погорельцы. Неуклонно возрастало и число лиц, получавших пособие по болезни, на погребение, на уход за больными и т. д.

Вот некоторые цифры, иллюстрирующие непрерывный рост круга обеспечиваемых вплоть до 1921 г., т. е. до перемены курса государственной политики в области социального обеспечения.

Число семей красноармейцев в июле 1919 года составляло 1.431.000, в декабре 1920 г. достигло 8.657.000. Число пенсионеров возросло с 108.075 в 1918 г. до 907.578 к 1 июля 1919 г. В московских инвалидных домах 73,43% обеспечиваемых было принято после революции.

В 1918 и 1919 гг. право назначения и выдачи пенсий принадлежало органам народного комиссариата труда, и НКСО первый выдавал пенсии инвалидам труда. На обязанности народного комиссариата социального обеспечения лежало обеспечение семей трудящихся, лиц, потерявших трудоспособность на военной службе, жертв стихийных и социальных бедствий (контр-революции, пожаров, наводнений, голода, эпидемий, войны), категорий лиц физически и морально дефективных и т. д. В 1920 г. НКСО была передана и функция обеспечения инвалидов труда.

В 1920 г. было декретировано, что инвалид, утративший 100% трудоспособности и нуждающийся в постоянном уходе получает пенсию в размере 1½ средней тарифной ставки той местности, в которой он проживает; потерявший от 60 до 100%—среднюю ставку, от 45 до 60%—¾ ее, и от 30 до 45%—половину средней тарифной ставки. При этом нужно иметь в виду, что обеспечение инвалидов не исчерпывалось одними денежными пенсиями. Отделы социального обеспечения удовлетворяли относительно значительную часть потребностей, обеспечиваемых натурой. В целом ряде губерний инвалиды-пенсионеры I группы были приписаны к инвалидным домам и получали всю ту норму продуктов, которой пользовались обеспечиваемые в этих домах.

Отчеты местных органов НКСО этого периода отмечают, что „недостаточность денежной пенсии выдвигала перед собесами задачи оказания натуральной помощи. Она выразилась в обедах, количество которых возросло с 7200 в январе до 54.176 в августе 1921 г. Кроме того, обеспечиваемым выдавалась мануфактура, обувь, одежда, нижнее белье, дрова, хлебо-фураж и проч. Инвалидам предоставлялись особые продовольственные карточки, бесплатные трамвайные билеты и т. д. Кроме того, в конце 1920 г. народный комиссариат продовольствия стал снабжать часть инвалидов-пенсионеров I группы продуктами по больничным нормам.

На ряду с пенсиями были установлены следующие виды пособий трудящимся: на случай болезни, при беременности и родах, кормящим грудью матерям, на предметы ухода за ребенком и на погребение умерших членов семьи; кроме того, выдавались пособия при безработице семьям красноармейцев, жертвам контр-революции, стихийных и социальных бедствий. По данным московского отдела социального обеспечения, основным видом пособий, поглощавшим 87% всех средств, являлись пособия на случай болезни; пособия при беременности, родах и т. д.—4,5%, на кормление—2,8%; остальные виды пособий—около 6%.

В Москве в январе 1920 г. было выдано 8539 пособий, израсходовано 8.690 тыс. рублей, следовательно, в среднем пособие составляло около 1000 р. Конечно, это очень мало. Но мы не должны забывать, что в тот период обеспечиваемые собесами, наравне со всем населением, удовлетворялись государством продовольствием бесплатно или по пониженным нормированным ценам.

Весьма значительную часть расходов государства на социальное обеспечение поглощал паек семьям красноармейцев. Число их в начале 1919 г. составляло 1431 тыс. и достигло кульминационного пункта в 1920 г., т.-е. перед окончанием гражданской войны, когда выдавалось 8657 тыс. пособий, и упало до 2997 тыс. к концу 1921 г.

Помимо денежного пособия семьям красноармейцев в потребляющих губерниях предоставлялись продукты по карточке „красной звезды“.

Усиленное внимание НКСО было обращено на социальное обеспечение инвалидов войны и труда.

Помощь инвалидам выражалась в следующих видах: 1) долечивание, 2) снабжение увечных протезами, 3) профессиональное обучение и переобучение, 4) использование неполного труда и 5) обеспечение потерявших трудоспособность в закрытых учреждениях. Долечивание, почти не имевшее места до октябрьской революции, предполагалось осуществить путем создания широкой сети лечебных заведений, травмалогических и терапевтических институтов и сети мелких лечебных заведений, в задачи которых должно было входить восстановление функциональных способностей при тяжелых увечьях и заболеваниях. Долечивание служит переходной ступенью к следующему виду помощи — протезированию и переобучению инвалида—приспособлению его к профессии, по возможности к прежней, в которой инвалид приобрел уже известные навыки и познания.

Далее, намечен был ряд мероприятий, направленных к предоставлению каждому долечившемуся, снабженному протезами, переобученному и обученному инвалиду фактической возможности трудового приложения восстановленных физических сил и приобретенных навыков. Осуществление этих задач нашло выражение в создании мастерских, производственных трудовых артелей, коммун и т. д. Наконец, для инвалидов с полной потерей трудоспособности была создана сеть специальных закрытых учреждений.

В период гражданской войны учреждения для инвалидов находились в неблагоприятных условиях, хотя на их поддержание направлены были весьма значительные усилия и средства. Произведенное в 1920 году обследование питания в инвалидных учреждениях дало следующие результаты. Сравнительно со средней нормой питания для здорового человека рабочего возраста в 1800 калорий, норма питания для одного обеспечиваемого была определена в 1545 калорий (так как при этом был учтен возрастной состав обеспечиваемых, показывающий высокий % инвалидов старости, для которых достаточна пониженная норма).

Полученные данные показали, что в декабре 1920 г. на каждого обеспечиваемого приходились по 1397 калорий в производящих и 1474—в потребляющих губерниях (причина того, что в потребляющих губерниях питание было лучшим, коренится в том, что в этих губерниях сосредоточены по преимуществу крупные городские центры: Москва, Петроград, Иваново-Вознесенск и др., которые пользовались особыми заботами снабжающих центров и имели больше средств для того, чтобы закупить недостающие продукты). В среднем по России инвалид имел 1447 калорий, т.-е. всего лишь на 7,3% ниже потребности. Если принять при этом во внимание то тяжелое положение, которое переживалось в этот период республикой, постановка дела питания в инвалидных учреждениях должна быть признана относительно благоприятной.

В основу деятельности в области охраны материнства и младенчества были положены следующие принципы: „деторождение—социальная функция женщин. Обязанность государства поставить мать-труженицу в условия, облегчающие ей выполнение этой функции. Дети, как будущие граждане, с первых же дней жизни являются предметом забот пролетарского государства и должны воспитываться в обстановке, дающей широкую возможность всестороннего развития их физических и духовных сил".

Практическое осуществление этих высоких принципов социализма должно было выразиться в создании целой сети необходимых для этого государственных учреждений, основным типом которых должны были стать—„дома матери и ребенка", в которые мать поступает за 1 месяц до родов, откуда к началу родов направляется в родильный приют, а после родов возвращается в дом матери и ребенка, где и остается еще в течение 3 месяцев. По достижении ребенком трехмесячного возраста, мать и ребенок могут быть приняты во 2 „дом матери и ребенка", где содержатся дети до 1 года. Дети старше года помещаются в дома-ясли. К концу 1919 г. в Москве было организовано 3 „дома матери и ребенка" и 30 яслей; в провинции—13 „домов матери и ребенка" и сотни яслей.

Помимо этих основных типов учреждений по охране материнства и младенчества, была создана обширная сеть детских консультаций, имевших задачей наблюдение за развитием ребенка, предупреждение заболеваний и амбулаторное лечение заболевших детей; были устроены также детские молочные кухни. При консультациях были организованы патронаты, т.-е. институт сестер, на обязанности которых лежало давать указания матерям по уходу за детьми. Обязанности патронатной сестры определяются при этом следующим образом: каждого новорожденного посещает на дому сестра, обследует условия жизни ребенка, беседует с матерью, дает ей указания санитарно-гигиенического характера и практически обучает правильному уходу за ребенком, в случае надобности, снабжая предметами ухода.

К концу 1919 г. в Москве было 20 консультаций и 9 молочных кухонь. При 4 консультациях имелись показательные выставки по уходу за ребенком, при двух — патронаты. По сведениям, которые представили всего 20 пунктов, в последних в 1918 г. было 4 консультации и 3 молочных кухни; в июле 1919 г. — 23 консультации и 16 молочных кухонь.

Расходы на охрану материнства и младенчества и за первое полугодие 1918 г. составляли 8,4 милл., за первое полугодие 1919 г.—84,2 милл., за второе полугодие 1919 г.—300 миллионов.

В советской России не должно быть беспризорных, „ничьих" детей. „Забота об обездоленных детях пролетариата является первой задачей государства, которая осуще-

ствляется НКСО". Так были формулированы ближайшие задачи НКСО в области охраны детства. План деятельности при этом был намечен следующий:

1) Выработка нового типа детских домов, построенных на общественно-трудовом начале и принципе социального развития ребенка—будущего гражданина РСФСР.

2) Организация сети детских домов, колоний, профессиональных школ и проч. в количестве обеспечивающем нужды, главным образом, пролетарской части населения и беднейшего крестьянства.

3) Коренная реорганизация оставшихся от прошлого детских домов, в которых дети бедноты влачили нищенское существование, а дети привилегированных сословий воспитывались в духе самодержавия, православия и безделия.

4) Привлечение общественных и научных сил страны и представителей пролетарских организаций для совместной работы в указанном направлении.

В первую очередь были объединены и реорганизованы учреждения бывш. ведомства Марии, Александровского и др. комитетов, где распускался и заменялся новым старый дореформенный штат. Вместо приютов казарменного типа, в которых детей держали из милости, где они были забиты и придавлены, приступлено было к созданию детских домов—семей, которые должны были заменить обездоленным детям родную семью и дать им то воспитание и те навыки, которые соответствовали бы новой программе и интересам пролетарского государства. Дети, находившиеся в этих домах, должны были получать образование в общих школах наравне с другими детьми. Особые „приютские" школы, отделявшие прежде этих детей, как париев, были упразднены.

Одновременно комиссариатом начали создаваться детские трудовые коммуны, новые детские дома, сады, клубы, и площадки, устраивались выставки, собирались библиотеки, составлялись детские литературные кружки, оркестры, хоры, учреждались при детских домах коммуны, советы и хозяйственные комитеты детей. Принято было в ведение комиссариата и вновь организовано 83 учреждения для дефективных детей.

Помимо этого были созданы 2 показательных детских дома при НКСО. Общее число детских домов на 1 января 1919 г.—1279, детей в них было 75.574. На 1 июля 1919 г.—1724, детей—124.267.

Расход на детские учреждения.

на 1	полугодие	1918 г. .	15,4 милл.
2	„	1918 г. .	15,4 „
1	„	1919 г. .	203,1 „
2	„	1919 г. .	656,0 „

СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ В НОВЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ.

Необходимость радикального изменения всей системы социального обеспечения в соответствии с наметившимися в стране новыми социально-экономическими отношениями заставила НКСО пересмотреть в течение 1921 года все основы своей деятельности в области социального обеспечения.

Действительно, если в новых условиях государство вынуждено сконцентрировать свои усилия лишь на наиболее важных и значительных для страны отраслях промышленности, предоставляя остальное частной инициативе и предприимчивости, то оно тем самым освобождает рабочих от обязательной государственной трудовой повинности, переносит на нового предпринимателя (государственного или частного) бремя расходов по обеспечению заболевшего и утратившего способность к труду рабочего. Если государство отказывается от полного продукта труда крестьянина, взимая с него лишь минимальный натуральный налог, то, вполне естественно, обеспечение социально слабых элементов деревни должно быть возложено на само крестьянство. Государство берет на себя лишь обязанность обеспечить тех,

которые потеряли свое здоровье, защищая государство—инвалидов войны и семей красноармейцев, сохраняя одновременно в своих руках общее руководство всем делом социального обеспечения.

Таким образом, складываются новые формы обеспечения, различные в зависимости от социального положения различных групп населения республики: 1) социальное страхование рабочих, 2) государственное обеспечение инвалидов войны и семей красноармейцев, сосредоточенных в городах и, наконец, 3) обеспечение крестьянства и лиц самостоятельного труда в порядке обязательной взаимопомощи.

Выше было указано, что в новых условиях государство не могло оставить за собою все дело обеспечения крестьянства, ибо для этого, прежде всего, потребовались бы такие средства, которые значительно превышают все то, что государство получает от деревни путем налога. „Если даже взять все,—пишет т. Милютин,—что заготовляется продовольственными органами, и полностью бросить на нужды социального обеспечения в деревне, то и тогда будет удовлетворена лишь $^1/_2$ потребностей социального обеспечения деревни".

С другой стороны, для обеспечения крестьянства оказались неприемлемыми и методы социального страхования, ибо страхование рабочих предполагает наличие организованного пролетариата, оторванного от земли и нуждающегося в однородных видах помощи, которые не зависят от почвы, климата или особого характера местности, т.-е. от тех причин, из которых складываются нарушения нормального хода крестьянского хозяйства.

Если рабочему нужно обеспечение в случае временной утраты трудоспособности, безработицы, на кормление и т. д., то крестьянину требуется поддержка в случае острых, главным образом, стихийных и социальных бедствий, от благополучного исхода которых для крестьянского хозяйства зависит благополучие и самого крестьянина.

Нужды рабочего можно заранее предусмотреть и более или менее точно определить размер и характер той помощи, которая потребуется на поддержание и восстановление его рабочей силы, и соответственно этому строго вычислить ту долю расходов, которая может пасть на каждого предпринимателя в виде взносов на застрахование рабочих. Это в отношении к крестьянству, при современном состоянии статистики, сделать трудно, ибо влияние на крестьянское хозяйство тех сил природы, которые определяют нужды крестьян и многообразие этих нужд, учету почти не поддается. За годом острой нужды, вследствие неурожая, может последовать ряд лет относительного благополучия.

Своевременная поддержка рабочей силой, живым и мертвым инвентарем, всем тем, что помогает нормальному функционированию его хозяйства,—вот основные моменты социальной помощи крестьянину. Такая помощь всего лучше может быть осуществлена путем взаимопомощи самого крестьянского населения села, волости, губернии. Лучшая форма помощи крестьянству—организованная взаимопомощь самого крестьянства.

Идея взаимопомощи впервые выявлена в декрете СНК 14 мая 1921 г. об организации сельских и волостных комитетов общественной взаимопомощи, избираемых крестьянством на своих сходах.

В круг деятельности крестьянских комитетов общественной взаимопомощи входит организация и проведение взаимопомощи при неурожае, пожарах и иных стихийных, а также социальных бедствиях, поражающих отдельные хозяйства, селения и волости, путем внутреннего самообложения. На их обязанности лежит также распределение предоставляемых государством для этой цели денежных и других материальных средств и организация трудовой помощи общественными силами.

Комитеты взаимопомощи заботятся о всестороннем обеспечении семей красноармейцев, о защите хозяйственных и правовых интересов обеспечиваемых, а также содействуют государственным органам в открытии новых и в укреплении уже существующих учреждений социального обеспечения.

Деятельность комитетов взаимопомощи нормируется наказом, утвержденным съездом комитетов.

В настоящее время, за весьма немногими исключениями, они организованы почти повсеместно.

Сведения, получаемые НКСО со всех концов республики, показывают, что идея взаимопомощи быстро усвоивается и практически осуществляется среди самых разнообразных условий, не смотря на различный быт населения и разнообразный национальный его состав.

Общее количество комитетов достигает 70 тысяч.

Основная черта крестьянских органов взаимопомощи в советской России — это широкая самодеятельность и инициатива крестьянских масс, при обязательности участия их в органах взаимопомощи.

Основными источниками, из которых комитеты черпают средства для своей деятельности, являются обложение и самообложение. Взносы поступают деньгами и продуктами, зерном и всевозможными товарами. Производятся отчисления с мельниц, крупорушек, маслобоен, скотобоен и т. д., берутся определенные суммы с вечеринок и свадеб, устраиваются весы на базарах, с отнесением платы за взвешивание в комитетские фонды.

В результате этой деятельности почти все комитеты сообщают об уборке урожая, подготовке к засеву полей, вспашке, молотьбе, постройке изб, рытье колодцев, подвозе дров и т. д., как о доминирующих видах трудовой помощи, при чем помощь в первую очередь оказывается хозяйствам семей красноармейцев и инвалидов войны. На ряду с этим комитеты берут на себя создание и поддержку учреждений социального обеспечения: одни комитеты открывают и берут на свое иждивение дома для инвалидов, детские дома и т. д., другие — своими средствами и участием помогают существовать учреждениям этого типа, организованным различными госорганами. Жизнеспособность комитетов взаимопомощи доказывает также то широкое и активное участие, которое они приняли в кампании по борьбе с голодом—организацией общественного питания, производством отчислений в пользу голодающих, принятием на содержание голодающих беженцев и т. п.

В настоящее время обеспечение всех работающих по найму строится у нас в форме социального страхования.

Социальное страхование в советской России охватывает всех без исключения занятых наемным трудом рабочих и служащих. Оно распространяется на все случаи утраты трудоспособности и заработка не только самого рабочего, но и членов его семьи. Обеспечение оказывается в случаях временной нетрудоспособности застрахованных, в случаях безработицы, инвалидности, вдовства и сиротства, на охрану материнства и младенчества и др., т.-е. оно охватывает все виды социального риска.

Ни в одной стране нет таких высоких размеров страховых ставок по отношению к заработку рабочего, как в России. Размер взносов по всем видам страхования законом установлен от 21 до 28%. Все взносы на страхование целиком перенесены на предпринимателей, а проведение всего дела страхования возложено на рабочие страховые кассы, избираемые на районных конференциях.

Закон, изданный 23 ноября 1921 г., осуществляет требования рабочих масс в области страхования и сохраняет все завоевания рабочего класса, воплощенные еще в декрете от 31 октября 1918 г., углубляя и расширяя их.

Социальное страхование распространяется на всех занятых наемным трудом. Ст 1 постановления 23 ноября говорит о распространении социального страхования на „лиц, занятых наемным трудом в государственных, кооперативных, общественных, концессионных, арендных и частных предприятиях, учреждениях и хозяйствах". Специальным постановлением НКЮ и НКСО от 17 июля 1922 г. разъяснено, что социальному страхованию подлежат все лица, работающие по найму, независимо от того, работают ли они постоянно или временно.

Другим характерным моментом, выделяющим советское социальное страхование в ряду всех социально-страховых законодательств буржуазных стран, является распространение социального страхования на все виды социального риска

Положение от 23 ноября 1921 г. в статье 1 ой говорит о введении страхования на случай временной и постоянной утраты трудоспособности, на случай безработицы, а также на случай смерти.

Одним из основных требований рабочей страховой программы всегда было освобождение от взносов на социальное страхование самих застрахованных. Вычет всех страховых взносов или части их из заработной платы вызывает понижение жизненного уровня застрахованных, и тем самым подрывает значение социального страхования, как способа обеспечения устойчивости и постоянства жизненного уровня.

Законодательства некоторых стран Западной Европы знают освобождение застрахованных от взносов на страхование от несчастных случаев и от старости, но полное освобождение застрахованных от взносов на все виды социального страхования проведено только законодательством советской России. Статья 8 постановления от 23 ноября 1921 г. устанавливает, что страховые взносы уплачиваются администрацией или владельцами предприятий, учреждений или хозяйств без права обложения страхуемых. Таким образом, сами застрахованные совершенно освобождены от взносов на социальное страхование.

Страховые взносы по всем видам социального страхования сейчас определяются в размере от 21% до 28% уплачиваемой предприятием заработной платы. Этот размер страховых взносов был декретирован постановлениями СНК от 2 января 1922 г. „о поразрядных ставках страхового тарифа", от 12 января 1922 г. „о взносах на страхование от безработицы" и от 5 февраля 1922 г. „о размере страховых взносов на лечебную помощь".

Различные ставки страхового тарифа для различных предприятий и учреждений (дифференциация тарифа), принятые нашим законодательством, объясняются желанием установить зависимость между высотой страхового тарифа и степенью социального риска в различных отраслях промышленности. Предприятия, где условия труда менее опасны и вредны для здоровья работающих в них, платят за своих рабочих меньшие страховые взносы и наоборот. Постановление СНК от 11 июля 1922 г. и разъяснение НКЮ и НКСО от 21 июля устанавливают, что взносы на социальное страхование должны производиться в процентном отношении ко всем видам заработной платы (основной ставке, сверхурочным, сдельным, натуральным выдачам, квартирным и проч.).

Нормы обеспечения застрахованных устанавливаются советскими законами в зависимости от заработка застрахованных. При временной нетрудоспособности (болезнь, увечье, беременность и т. д.) выдается пособие в размере фактического заработка застрахованного. Эта норма зафиксирована постановлением СНК от 1 января 1922 г. „о социальном обеспечении при временной нетрудоспособности и материнстве". Согласно инструкции НКСО и ВСНХ от 1 апреля 1922 г. пособия заболевшему выдаются до момента выздоровления или до момента установления устойчивой инвалидности застрахованного, когда его переводят уже на пенсию.

Пособия по случаю беременности и родов в размере среднего фактического заработка выдаются на основании декрета от 14 октября 1921 г. в течение 8 недель до родов и 8 недель после родов—застрахованным занятым физическим трудом, и в течение 6 недель до родов и 6 недель после родов—прочим застрахованным женщинам. Таким образом, общий срок выдачи пособий беременным женщинам по действующему советскому законодательству может длиться от 12 до 16 недель. Напомним для сравнения, что по законам царского правительства („положение 23 июня 1912 г. о страховании рабочих на случай болезни") материнские пособия застрахованным работницам выдавались только в течение 6 недель, а по закону временного правительства (новелла 17 октября 1917 г., в жизнь не проведенная) срок материнского пособия длился всего 8 недель.

Независимо от основного материнского пособия в силу постановления СНК от 1 января 1922 г. „о дополнительных пособиях роженицам" всем застрахованным выдается единовременное дополнительное пособие на предметы ухода за новорожденным в размере месячной средней заработной платы данной местности, а также дополнительное пособие на кормление ребенка, которое выдается в размере $^1/_4$ средней заработной платы в течение 9 месяцев со дня родов.

Пособия застрахованным от безработицы на основании постановления СНК от 1 января 1922 г. „о социальном обеспечении при безработице" выдаются в размере от $^1/_6$ до

1/2 средней заработной платы данной местности в зависимости от квалификации и стажа работы по найму. НКСО издан циркуляр (№ 19 от 23 января 1922 г.), точно устанавливающий нормы обеспечения при безработице. Позднейшие циркуляры НКСО (№ 32 от 15 февраля 1922 г. и № 51 от 13 марта 1922 г.) устанавливают, кроме того, что: а) работающие по найму с 16-летнего возраста и одинокие женщины, имеющие на своем иждивении детей до 8-летнего возраста, имеют право на пособие по безработице в случае увольнения их из предприятия, независимо от стажа работы; б) демобилизованные красноармейцы имеют также право на пособие по безработице, независимо от стажа работы, но при том условии, что они до демобилизации работали по найму и зарегистрировались в отделе труда не позднее 3 недель после демобилизации; в) в стаж работы по найму засчитывается также работа в партийных, советских и профессиональных организациях.

В виду того, что прочность и успех социального страхования зависят, как от числа рабочих, вовлеченных в его орбиту, так и от той финансовой основы, на которой это страхование покоится, приведем некоторые цифры, характеризующие рост и развитие дела социального страхования. В настоящее время из предположенных к организации 900 страховых касс функционируют уже свыше 500, которые охватывают около 80% всей массы рабочих, подлежащих страхованию. Финансовое положение касс имеет также тенденцию к улучшению. Так, по всей республике в течение мая 1922 г. страховых взносов было собрано—480 миллиардов, в июне уже—1.350 миллиардов и, наконец, в августе—6.054 миллиарда.

Конечно, советская республика не в состоянии сейчас провести полную, развернутую программу социального страхования. Если бы мы поставили задачу обеспечить в полной мере потребности нетрудоспособных и безработных, в то время, когда мы еще не в состоянии дать полной заработной платы работающему, это было бы задачей невыполнимой. Мы здесь неизбежно вынуждены встать на путь временных, но неизбежных ограничений нашей рабочей страховой программы. Но все ограничения, которые сейчас вводятся, находятся в тесной связи с тяжелым экономическим положением страны, с необходимостью перейти на твердую финансовую систему в нашем государственном строительстве. Все же эти ограничения не касаются основных, главных пунктов нашей системы социального страхования.

Но все же и сейчас, несмотря на ряд неизбежных вызываемых тяжелыми экономическими условиями ограничений в области осуществления страховой программы, советское социально-страховое законодательство сейчас является единственным в мире, почти полностью осуществившим рабочую страховую программу. Ни царское, ни меньшевистско-эс-эровское правительство в России, ни капиталистические правительства в Западной Европе не дали в области страхования того, что дает советское правительство.

Переход в течение 1922 года к новым формам социального обеспечения—социальному страхованию и крестьянской взаимопомощи и быстрое укрепление их находятся, как было выше указано, в тесной связи с переходом к новой экономической политике, обусловившей необходимость особого подхода государства к вопросу об обеспечении различных имеющихся в стране социальных группировок.

Стремясь к сокращению до минимума размеров непосредственного материального участия государства в несении расходов по социальному обеспечению, НКСО вынужден, однако, на ближайший период сохранить во всей системе обеспечения, как один из составных элементов ее, обеспечение за счет государства некоторых категорий и групп, которые не обеспечиваются в порядке социального страхования и крестьянской взаимопомощи.

Главнейшей категорией, остающейся на государственном обеспечении, является многочисленная армия инвалидов и, в первую очередь, инвалидов-красноармейцев и их семей. Далее идут инвалиды империалистической и гражданской войны (жертвы белогвардейских наступлений, контр-революции и т. д.). По данным НКСО, численность одной лишь армии инвалидов войны превышает по республике 1.000.000 человек. Далее, за счет государства производится выплата усиленных пенсий лицам, имеющим особые заслуги перед республикой, на основании постановлений СНК 5 декабря 1921 г. Наконец, последней и весьма

значительной категорией лиц, обеспечение которых в ближайший период должно будет, в конечном счете, падать на бюджет государства, явится группа инвалидов, оставшихся в наследие от старого режима.

Государственное обеспечение в настоящее время осуществляется в двух формах—частично на средства, ассигнованные НКСО, а в остальной части—на местные средства исполкомов.

В области законодательства об обеспечении инвалидов заслуживает внимания декрет 8 декабря 1921 г., в корне меняющий методы обеспечения инвалидов. На первый план выдвигается не денежная пенсия, а натуральное обеспечение инвалидов, приспособление инвалидов к трудовой жизни путем их переобучения и организации кооперативов и артелей. Распределение инвалидов по группам в этом декрете произведено не на основании процента утраты трудоспособности, а по трудовому признаку—степени приспособленности данного инвалида к труду.

Декрет 14 мая 1921 г., устанавливающий форму социального обеспечения и в первую очередь крестьянскую взаимопомощь — не мог не отразиться самым коренным образом на деле обеспечения инвалидов войны и семейств красноармейцев. И по декрету 8 и 9 декабря 1921 г. об обеспечении инвалидов и членов семейств в случае смерти кормильца и по декрету 4 декабря 1921 г. об обеспечении семей красноармейцев главная тяжесть по обеспечению указанных групп в деревне возлагается на комитеты взаимопомощи.

Насколько своевременно было законодательство об органах взаимопомощи, показывает, наконец, недавно опубликованный декрет 25 августа 1922 г. о переводе дела обеспечения инвалидов войны и семейств красноармейцев на местные средства.

Под гул орудий гражданской войны, измученный голодом и разрухой, встречая лишь вражду и огульные осуждения со стороны тех, кто когда-то заявлял себя сторонниками рабочего класса, пролетариат советской России принялся за осуществление программы полного социального обеспечения.

Несмотря на колоссальные трудности, какие приходится преодолевать рабоче-крестьянскому государству в области организации социального страхования, ясно, что только диктатура пролетариата дает действительную возможность осуществлять программу рабочего класса в области социального обеспечения.



НАРОДНЫЙ КОМИССАРИАТ РАБОЧЕ-КРЕСТЬЯНСКОЙ ИНСПЕКЦИИ.



I.

В о всяком государстве контроль является одной из существеннейших и необходимых функций государственного управления, в государстве же, которое идет по пути обобществления почти всех отраслей народного хозяйства, роль контроля становится еще значительнее. Так именно и определял его задачи В. И. Ленин еще весною 1918 г.: „учет и контроль— вот главное, что требуется для налаженья, для правильного функционирования первой фазы коммунистического общества".

Октябрь 1917 г. явился глубочайшею революцией не только в смысле полного перехода власти из рук одного класса в руки другого, но и в смысле перехода к совершенно иным, абсолютно новым принципам организации и методов государственного управления. Как и во всех других областях государственного строительства, так и в области организации контроля не было возможности сразу же провести в жизнь новые революционные принципы в яркой и точной формулировке, и они осуществлялись с относительною медленностью и постепенностью.

Лишь в начале третьего года советской власти, в феврале 1920 года, завершился для контроля организационный период, начавшийся с первых же декретов советской власти, радикально менявших все принципы прежнего бюрократического контроля. К этому времени советский контроль оформился со стороны объема задач, прав, компетенции, областей применения, широты развития ревизионных методов и своей структуры.

Советский контроль характеризуется следующими существенными чертами:

а) полная независимость и самостоятельность в отношении финансового ведомства, в то время, как контроль наиболее распространенного на Западе типа состоит, в конце-концов, в подчинении министру финансов;

б) распространение его действий на все без исключения отрасли хозяйства и все органы управления республики;

в) применение методов предварительной ревизии почти ко всем денежным оборотам страны при совершенно неограниченной сфере применения фактического контроля;

г) осуществление прав надзора не только за законностью и правильностью, но и за целесообразностью операций;

д) право предварительного рассмотрения сметных предположений и требований сверхсметных ассигнований;

е) право и обязательство дачи ревизионных заключений по исполнению государственного бюджета, с вытекающими отсюда: централизацией контрольных функций и правом применения последующей ревизии вплоть до сплошного обревизования отчетности;

ж) законодательная инициатива.

С чисто формальной точки зрения и дореволюционный царский контроль обладал всеми этими характерными чертами.

Формально, по букве закона, контроль имел право и даже обязанность рассмотрения вопросов по существу с точки зрения „законности, правильности и хозяйственности", при чем закон 1892 г. требовал от контроля даже заключений не только о законности совершаемых за счет государства операций, но и по их „отношению к финансовым и экономическим обстоятельствам". Наконец, контролю было предоставлено право „законодательной инициативы", а именно: „выработки проектов реформ в счетоводстве и финансовом устройстве государства".

Но все эти „права и обязанности" имели в самодержавной России чисто теоретическое, бумажное значение, на практике же, при господстве полного произвола в управлении страной в ведении ее хозяйства, они совершенно сводились на-нет. Ярче всего сказывается эта академичность „прав" царского контроля при сравнении области ее применения с областью применения советского контроля. В то время, как наблюдению последнего открыты все отрасли государственного хозяйства и все органы управления, царский контроль постоянно оказывался перед запертыми дверями. Дворянский банк, министерство двора, ведомство б. императрицы Марии и т. д.,—всюду висели замки от государственного контроля, не говоря уже о том, что самый охват государственного хозяйства в царской России представляется во всех отношениях ничтожным, в сравнении с широтою послереволюционного его размаха.

Но было бы совершенно неправильно искать коренных отличий советского контроля от дореволюционного исключительно в плоскости правовых норм. Глубокую историческую межу, отрезающую революционный контроль от дореволюционного, надо искать в совершенно другой области.

Провозглашение и проведение в жизнь идеи привлечения рабочих и крестьянских масс к непосредственному творческому участию в контроле, и через него к участию в управлении государством—вот в чем выразилось великое завоевание октября.

Одной из самых примечательных черт советского опыта в контрольной области является тенденция слить в одном живом органе и техническую приспособленность и связь контроля с общественностью и общественным мнением трудящихся на всех стадиях контрольной техники.

В первые же недели после февральской революции был поставлен вопрос о реформе госконтроля. Но при быстро сменявших друг друга министерствах, при поглощении всего внимания власти своим же внутренним кризисом, почти все намеченные реформы не нашли себе никакого практического завершения и остались лишь проектами. Для принципиальной оценки этих проектов необходимо лишь установить, что в основе они сводились, во-первых, к созданию нового ревизионного устава, узаконяющего все три основных вида ревизии, а также расширяющего сферу их применения по усмотрению самого органа контроля, и, во-вторых, к отмене запретительных зон, куда до революции контроль не допускался, и, наконец, к расширению прав контроля в области борьбы со злоупотреблениями. Короче, проект преследовал цели формальных улучшений, усиливающих четкость и мощность контроля, лишь как технического аппарата. К попыткам более широкого подхода к делу можно отнести разве лишь вышедшую из недр государственной думы идею о подчинении контроля законодательным органам. Судьба этой реформы была предопределена судьбой самого временного правительства. Идея рабочего контроля рождается на широкой улице, в массах, еще до октябрьского переворота. Она прежде всего новое боевое орудие в руках пролетариата, новый способ борьбы за ограничение власти фабриканта, заводчика.

Как отмечалось выше, новый революционный принцип организации контроля не сразу нашел точную свою формулировку. В первые дни после октябрьской революции наблюдается параллельное существование двух форм контроля: с одной стороны, действует госконтроль, как чисто ведомственный правительственный аппарат, а с другой—оформляется законом существование рабочего контроля, как стихийного выявления трудовых масс.

Застав народное хозяйство в состоянии полного распада, октябрьская революция поставила созданную ею новую власть перед лицом двух явлений, переплетавшихся друг с другом,—перед стремлением к стихийному созиданию новых форм общественной и хозяйственной жизни и перед тенденциями дальнейшего распада и разрушения старых

форм и общественных связок. При таком положении вещей именно контроль становился первейшею государственною задачей. В ноябре 1917 г. появляется „положение о рабочем контроле", сразу намечающее новую роль рабочего контроля, отличную от дооктябрьского. На рабочий контроль возлагается задача планомерного регулирования народного хозяйства. Вся рабочая масса страны призывается к осуществлению этого контроля через свои выборные учреждения (завкомы, фабкомы и т. п.), и этим кладется первый камень здания подлинно-общественного, народного контроля.

Параллельно идет и преобразование госконтроля, как ведомственного аппарата. Декрет 5 декабря 1917 г. определяет права народного комиссара государственного контроля, декрет 23 января 1918 г. устанавливает организационные формы госкона в центре и на местах. Изданное в развитие того декрета „временное положение о госконе" решительно устанавливает обязательность подхода к поверке операций с точки зрения их целесообразности. Наконец, постановления ВЦИК от 2 мая и СНК от 11 мая 1918 г. преобразуют госкон в народный комиссариат с наркомом и коллегией во главе.

Рассматривая развитие РКИ за 5 лет с изложенной выше точки зрения, следует естественно разделить развитие советских контрольных органов на два основных периода — до февраля 1920 г.: за это время формы контрольных органов постепенно с каждым новым законодательным актом изменяются в сторону приспособления к втягиванию в ведомственный аппарат широких слоев рабоче-крестьянских масс и одновременно расширяется компетенция контрольных органов; с февраля 1920 г.: за этот период процесс приспособления заканчивается, выливается в форму РКИ, а затем начинается чисто практическая работа по привлечению масс к контролю и проверяются на практике новые инспекционные и ревизионные методы.

Наступивший через год после образования РКИ поворот в сторону новой экономической политики не внес изменений в основные цели РКИ, увеличив лишь сложность обстановки, в которой контролю приходится осуществлять свою задачу.

II.

Как было отмечено выше, в первые месяцы после октябрьской революции наблюдается существование двух параллельных организаций, на которые возложена по существу одна и та же задача наблюдения и надзора за органами управления и хозяйства. К этой задаче были привлечены самодеятельные контрольные организации рабочего класса и специальный ведомственный аппарат.

Понятно, что не могло долго длиться такое положение. Слияние было и неизбежным и логически необходимым потому, что в рабочем государстве государственный контроль по существу является рабочим контролем. Первоначальное раздвоение объяснялось чисто внешними и переходящими причинами: полным развалом аппарата до октябрьского контроля в первые месяцы после октября и невозможностью быстро поставить новый технический аппарат.

Рабочий контроль сыграл огромную положительную роль: он сумел сохранить от расхищения народное достояние и тем положил основу для дальнейшего планомерного строительства. Но ясно, что с укреплением всего государственного аппарата он должен был войти в него одною из составных частей.

Эволюция шла сравнительно быстро и без каких-либо уклонений от основной тенденции в сторону создания единого социалистического контроля в форме рабоче-крестьянской инспекции.

Уже декрет 23 января 1918 г. ставил задачей контрольных органов искоренение бюрократической волокиты и намечал организацию контрольных комиссий, избираемых рабочими и служащими предприятий и учреждений из лиц, не принадлежащих к административному аппарату. Положение о контроле 8 марта того же года возглавляло местный контроль коллегиями, избираемыми совдепами. Еще резче выявилась эта тенденция в пер-

вых же деловых шагах созданного майскими постановлениями НКГК. Рядом с постановкой вопроса об усовершенствовании чисто-ревизионного аппарата, о разработке новых правил ревизионного кассового и сметного распорядка, наркомат приступает к созданию кадра новых, совершенно чуждых чиновничьим традициям, контролеров и тесно сближает свою работу с деятельностью в громадном числе возникавших в то время в различных рабочих и общественных учреждениях контрольных органов.

Решающим законодательным актом, почти сполна раскрывшим идею народного контроля, явилось положение ВЦИК от 9 апреля 1919 г. Это положение прежде всего возложило на госкон наблюдение за деятельностью всех без исключения наркоматов в центре и на местах и всех вообще органов советской власти по проверке деятельности этих органов с точки зрения фактически достигнутых результатов. Так, прежний, чисто формальный, внешний контроль был обращен в контроль по самому существу работы независимо от благополучия ее с внешне-формальной стороны. Одновременно с этим громадным расширением прав контроля ему вменялось в обязанность привлекать к суду и требовать отстранения должностных лиц, виновных в преступлениях и упущениях по должности. Право законодательной инициативы госкона, по этому декрету, распространяется не только на проектирование мер частичных улучшений в области искоренения волокиты и бесхозяйственности, но и на полное преобразование всей системы управления в любой из областей государственной жизни. Таким образом, госкон превращается в центр накопления государственного опыта и орудие усовершенствования всего механизма управления, становится для рабочих и крестьян школою государственного управления. Призывая рабочих и крестьян к участию в контрольной работе, положение устанавливает самые формы этого участия: представительство рабочих и крестьян в контрольных органах и институт свидетелей—понятых при ревизиях. Предписывая обновление личного состава госконтроля, положение кладет в основу преобразования центрального аппарата распределение его отделов по главнейшим отраслям государственного хозяйства и управления, а на местах ставит во главе органов избираемые местными исполкомами коллегии. Рассматривая фактическую ревизию, как основной фундамент всей контрольной работы, положение вводит и новый вид контрольной работы: летучие ревизии с привлечением в качестве контролеров представителей трудящихся и организацию бюро жалоб в центре и на местах, рассматривая эти бюро, как верный способ сближения контроля с массами. Наконец, декрет 9 апреля предписывает полное слияние всех существовавших в то время контрольных учреждений и организаций в единый орган народного контроля.

Таким образом, была впервые сделана попытка подвести рабочую базу под все органы контроля. Осуществление этой попытки проходило недостаточно быстро и полно, но практика подтвердила правильность постановки задачи превращения госкона в орган народного контроля. Произведенные опыты привлечения широких рабочих кругов дали благоприятные результаты. Однако, медленность реорганизации госкона обусловливала существование на местах рабочих и крестьянских инспекционных органов, действовавших самостоятельно и без всякого руководства.

Чиновники бывшего царского контроля довольно быстро покинули госкон, как только выяснился вопрос о новых его формах, и к середине 1919 г. их оставалось на контрольной службе менее 9% общего числа сотрудников. Это обстоятельство, сильно осложняя чисто-организационную ведомственную работу, лишая госкон хотя бы чисто канцелярски и формально подготовленных работников, в то же время открывало простор для привлечения новых творческих сил и прежде всего представителей трудовых масс.

Переходя к самой работе и ее результатам за первый период существования советского контрольного ведомства, необходимо все время иметь в виду существование двух параллельных течений в этой области. Собирание материалов по деятельности многочисленных рабочих контролей, возникших стихийно в первый бурный период революционного строительства, ждет еще систематического и кропотливого труда. Но, как сводный итог деятельности этих организаций, можно отметить то, что в период бурного процесса распада старых государственных и общественных связок и созидания в огне борьбы

новых—рабочему контролю удавалось предохранять от расхищения имущество на фабриках, заводах, складах и т. п.

Что же касается работы чисто ведомственного аппарата контроля, то здесь следует отметить, что работа его сосредоточилась в связи с особенностями и задачами того периода, главным образом, на надзоре за постановкой дела в области военного ведомства, путей сообщения, продовольствия и частью здравоохранения. Вскоре после октябрьской революции остро стал вопрос о новом специально военно-морском законодательстве для регулирования всех сторон жизни молодой социалистической армии и флота.

В области промышленности в этот период внимание госкона было направлено как в сторону содействия развитию производства, так и в сторону улучшения постановки товарно-складочного дела. После проведения национализации торговли и промышленности потребовалось организовать наблюдение за консолидацией многочисленных складов и помещений и за учетом хранившихся в них разнообразных товаров. Не малая доля внимания госкона была уделена борьбе за целесообразную перестройку органов, управляющих промышленностью. Одной из первоочередных задач был контроль за планомерным снабжением промышленности сырьем и необходимыми материалами. В целях увязки производства со снабжением госкон следил за тем, чтобы заявки и планы снабжения разрабатывались в соответствии с производственными заданиями.

Касаясь постановки товарно-складского дела, госкон выступал, во-первых, против излишнего централизма и, во-вторых, против создания чрезвычайных учетных органов, деятельность которых, как показал ревизионный опыт, вела часто к дезорганизации ведомственных аппаратов.

В области продовольствия в 1918—20 гг. контрольное наблюдение простиралось до пределов ревизии дела государственной заготовки продовольствия и снабжения всего населения РСФСР, включая армию и сельское население, всеми предметами продовольствия и широкого потребления.

В этой отрасли обращено было внимание прежде всего на организационную сторону. Оторванность мест от центра была настолько велика, что потребовались экстренные и специальные меры; из них отметим чрезвычайную ревизию продовольственного дела в начале 1919 г., давшую госкону богатый материал и использованную для создания живой связи с местными ревизионными органами, и далее выезд ревизионных отрядов из центра во второй половине 1919 г. для обследования продорганов в Поволжье, на юго-востоке, Урале, центральных и западных производящих губерниях. Отряды эти опускались до упродкомов, райконтор и ссыпных пунктов и дали центру знание местного продаппарата. Центральный аппарат НКП был подвергнут в начале 1919 г. всесторонней ревизии, обнаружившей его громоздкость и положившей начало борьбе за его упрощение.

В области путей сообщений необходимо отметить чрезвычайную ревизию железнодорожного транспорта в центре и на местах в начале 1919 г., давшую точные и конкретные материалы, на основании которых явилась возможность открыто подойти к целому ряду больных вопросов службы тяги, путей и сооружений, эксплуатации, а также материальной и административной служб.



Обстановка военного времени потребовала от госконтроля серьезного внимания на постановку дела в красноармейских госпиталях, для чего в конце 1919 г. было предпринято крупное ревизионное обследование.

В области финансов госкону пришлось столкнуться с фактом почти полного разрушения старого финансового аппарата. Ревизиями было установлено, что поступавшие в кассы государственных учреждений суммы не сдавались в кассы НКФ и почти целиком расходовались учреждениями на их собственные нужды.

Госконтролем был выработан и внесен в СНК в апреле 1918 г. проект декрета об единстве касс, который и был утвержден СНК 2 мая 1918 г.

Нельзя не отметить обширной работы госкона по проведению сложной операции по ликвидации частных банков в связи с их национализацией, согласно декрета СНК от 14 декабря 1917 г., а также участие контроля в переформировании госбанка и в особых комиссиях по проведению в известность всякого рода ценностей, объявленных народным достоянием и находившихся в сейфах.

Контролем были разработаны „основные положения учета имуществ РСФСР“ и проект положения о государственной бухгалтерии.

Однако, необходимо признать, что, с одной стороны, существование обособленного от контрольного ведомства рабочего контроля затрудняло ведомству претворение в жизнь начал, декретированных в законодательном акте от 9 апреля 1919 г., отвлекая от ведомства многие активные элементы из нерабочей среды; с другой стороны, начавшееся бегство старых контрольных специалистов, чуждых духу законодательства, 9 апреля, лишало ведомство возможности работать хотя бы с той же узко формальной четкостью, с какой работал дореволюционный госконтроль.

Углубление работы по реорганизации контроля, облегчавшееся участием рабочих и крестьян, от свежего взгляда которых не могли укрыться унаследованные от прошлого дефекты контрольного дела, естественно выдвигало на очередь вопрос завершения реформы 9 апреля 1919 г. Менее, чем через год, 7 февраля 1920 г., VII Всероссийский съезд советов принял акт, завершающий основную эволюцию контроля, утвердил положение о рабоче-крестьянской инспекции.

III.

Ударной политической задачей советской власти во второй период существования послереволюционного контроля становится, таким образом, создание нового народного контроля.

Новый законодательный акт исходил из положения, что основной целью советского государства является привлечение всех трудящихся к работе по строительству нового порядка и к управлению государством. РКИ должна сохранять живую связь государства с трудовыми массами. Положение о РКИ дает возможность привлечь широкие массы трудящихся к делу управления страной. Членами РКИ могут стать все трудящиеся, имеющие избирательное право по конституции РСФСР. Выборы происходят на фабриках, заводах, волостных собраниях и беспартийных рабоче-крестьянских конференциях. Основная задача инспекции заключается, таким образом, в усилении потока трудового элемента в дело государственного управления, а также в пропагандировании среди масс основных целей нового строительства. Эта задача во всяком случае становится на ряду с чисто контрольными задачами. Впоследствии коллегия НКРКИ следующим образом устанавливала взаимоотношения между двумя задачами инспекции, как бы сливая их воедино: привлечение масс невозможно без четко-работающего ревизионного аппарата, четко же работающий ревизионный аппарат без привлечения масс грозит обюрократиться и выродиться в голый формализм.

Декрет 7 февраля, помимо главнейших ревизионных задач, возложенных на РКИ декретом от 9 апреля, выдвигает на первую очередь борьбу с бюрократизмом и волокитой; надзор за соблюдением законности, за проведением в жизнь декретов и постановлений центральной власти и наиболее целесообразным их применением в изменчивых условиях

данного момента. С большей ясностью формулируя права РКИ в области законодательной инициативы, декрет возводит инспекцию на степень органа, разрешающего и предотвращающего междуведомственные трения. Наконец, декрет вводит в практику РКИ новые виды ревизионной деятельности—плановые фактические ревизии и массовые летучие обследования, эту первую ступень вовлечения трудящихся в работу государственного механизма.

Таким образом, с идейной стороны декрет от 7 февраля 1920 г. завершает эволюцию госконтроля в рабоче-крестьянскую инспекцию, предоставляя повседневной практике РКИ работу окончательного воплощения в жизнь этого идейно-завершенного задания. Из дальнейшего видно, в какой мере позволили жизненные условия выполнить эту задачу—привлечения десятков тысяч рабочих и крестьян к участию в урегулировании деятельности государственных учреждений, использования их жизненного опыта и знаний в решении важнейших вопросов упорядочения государственного механизма.

„Орабочивание" состава РКИ являлось основною внутреннею задачей комиссариата с момента октябрьской революции.

Декрет 7 февраля 1920 г., твердо установивший массовые нормы привлечения в РКИ рабочих и крестьян, предопределил ту текучесть и быструю сменяемость состава РКИ, которые и должны характеризовать всякую школу, а тем более школу государственного управления, какою должна была явиться и явилась РКИ.

Положение о рабоче-крестьянской инспекции наметило три основных формы организованного участия рабочих и крестьян в инспекционной деятельности:

1) непосредственное делегирование в РКИ группами трудящихся своих представителей в качестве членов РКИ,

2) привлечение представителей трудового населения и участие их в массовых и иных ревизионных обследованиях по инициативе органов РКИ и, наконец,

3) организацию ячеек содействия РКИ на фабриках, заводах и воинских частях, волостях и селах, по инициативе РКИ или самих трудящихся.

Все эти виды участия РКИ трудящегося населения были проведены в жизнь, и каждый из них имел свою историческую судьбу.

Было бы несправедливо утверждать, что привлечение в РКИ трудящихся вообще проходило быстро и гладко: труден всякий опыт государственного строительства, а тем более опыт систематического и до конца последовательного проведения идеи народовластия, составлявшей главную основу работы новых социалистических органов контроля. Но тут же необходимо подчеркнуть, однако, что отсутствие быстроты и гладкости не всегда зависело от органических дефектов самого механизма РКИ. Недостаточная материальная обеспеченность сотрудников РКИ естественно заставляла наиболее квалифицированные элементы рабочего класса отходить от инспекционной работы в другую. Введение коллективного снабжения, вызвавшее со стороны многих предприятий полный отказ снабжать делегированных в РКИ рабочих, или же стремление довести размеры этого снабжения до минимума, создало среди рабочих-членов РКИ тягу на фабрики и заводы. Предприятия, переведенные на хозяйственный расчет, силою вещей, стремились удерживать на своей работе лучших рабочих, а в случаях откомандирования их в РКИ—отказывались выплачивать содержание. Наконец, установление твердых и притом значительно сокращенных штатов самой РКИ окончательно лишило инспекцию возможности оплачивать труд инспекторов—делегатов из своих, всегда довольно скудных средств.

Под давлением этих, почти неустранимых причин, привлечение делегированных рабочих не могло итти успешно. Однако, по неполным еще статистическим данным РКИ, видно, что число делегированных членов составляло в 1920 г.—7028 человек, в 1921 г.—2400 чел.

Эти числа, несомненно, являются преуменьшенными в два и более раза за отсутствием в центре точных сведений от значительного числа местных органов РКИ.

Большинство делегированных составляли рабочие, около 85%, преимущественно мужчины (70%) и почти на три четверти беспартийные. Последнее обстоятельство, быть-может, объясняется преимущественно тем, что делегировались чаще всего наименее

развитые работники, что находилось, как отмечалось выше, в непосредственной связи с вопросами материального положения делегированных. Вследствие такого состава делегированных, работа РКИ приобретала подчас буквально школьный характер, так как инспекции приходилось организовывать для делегированных и занятия по ликвидации неграмотности и школы политической грамоты.

Но и при столь неблагоприятных условиях РКИ все же удавалось настолько заинтересовать делегированных рабочих своею работой, что часть их перешла на постоянную работу в РКИ. Для 1921 г. процент этих оставшихся в РКИ инспекторов выражается в 5,3% от всех делегированных.

Одновременно с изменением числа делегированных меняется и состав делегирующих их организаций. Уменьшилось делегирование от отдельных промышленных предприятий, но зато значительно возросло число делегированных от профсоюзов и, в особенности, от воинских частей. Увеличение числа воинских делегатов объясняется, между прочим, тем, что здесь не мог вызывать никаких осложнений острый для всех делегатов вопрос о материальных средствах: делегаты-красноармейцы оставались все время на довольствии в военном ведомстве.

В настоящее время вопрос с делегатами получил вполне благоприятное решение, так как, по соглашению РКИ с ВЦСПС, установлены твердые нормы делегируемых для каждой губернии, произведена разверстка делегируемых между профсоюзами и, что важнее всего, установлено обязательство для предприятия оплачивать труд делегатов. Члены-делегаты РКИ работали, главным образом, в области фактической ревизии и оказывались подчас совершенно незаменимыми специалистами при ревизиях фабрично-заводских предприятий, складов, лечебных и воспитательных учреждений. Неизменно ценными были всегда и результаты делегатской работы по обследованию поступавших в РКИ жалоб и заявлений.

Инспекционная работа делегатов была как бы школою второй ступени инспекционной деятельности. Первую же ступень представляло участие трудовых элементов в массовых обследованиях, всегда служивших для крестьян и рабочих средством непосредственного и живого ознакомления с деятельностью различных отраслей государственного механизма, а в иных случаях и способов проверки, как проводятся в жизнь преподаваемые РКИ указания. Особенно ценным было участие трудящихся при обследованиях продовольственных организаций и складов,—обследований, увенчивавшихся желанным успехом, нередко, только благодаря энергии, настойчивости и знанию всех сторон дела представителями трудового населения, как находящимися в повседневном деловом контакте с ревизуемыми учреждениями и по собственному опыту отлично знающими все „маленькие недостатки механизма“. В некоторых местах, в частности, в Нижегородской и Симбирской губинспекциях, были проведены интересные попытки ознакомить население с работою административного аппарата, именно, при помощи массовых обследований. С успехом был использован трудовой опыт и знания рабочих и крестьян при всероссийских обследованиях специального назначения, охватывавших по всей территории республики какой-либо отдельный вопрос государственного строительства. При этих именно обследованиях выявилась вся гибкость системы инспектирования силами самого населения, дававшая возможность привлекать к обследованиям те именно специальные силы, какие были нужны: красноармейцев—при обследовании казарм, крестьян — при обследовании посевной компании, представителей женотделов и комсомолов—при обследовании детских учреждений и т. д. Точного числа участников массовых обследований мы не сможем дать, но достаточно указать, что в одном лишь 1921 г. это число достигало, приблизительно, 35.000 человек, из которых до 60% составляли рабочие.

Третьей и, быть-может, наиболее органически ценною формой привлечения трудового населения к инспекционной работе являются так называемые „ячейки содействия РКИ“.

Эти ячейки были декретированы в качестве местных контрольных комиссий еще 23 января 1918 г., но, вследствие плохой организованности центрального контроля, остались в зародыше до преобразования госкона в РКИ. Таким образом, история ячеек содействия начинается, собственно, с 7 февраля 1920 г. К концу 1920 г. их было 3.764 с 12.491

членом-участником, а к июлю 1921 г. 8.692 с 26.619 участниками. С развитием нового экономического курса начинается, однако, сокращение числа ячеек: к 1 января 1922 г. их было уже 7998 с 28.531 членов, а к 1 июля того же года лишь 4502 с 12.883 членами. Таким образом, к середине текущего года число ячеек и их участников как бы возвращается к первоначальному периоду их организации. Но так говорят лишь абсолютные цифры, величину которых властно определяют условия переживаемого момента. В действительности же, в деле организации ячеек содействия наблюдается совершенно новый процесс, свидетельствующий именно вопреки цифровым данным, о полной жизненности этого института. Дело в том, что перед нами процесс не отмирания, но смены форм. Отмирают лишь ячейки производственных предприятий, ставших ныне на новые пути существования: их процент с 63—65 упал теперь почти вдвое—до 38. Но беспрерывно растет зато число ячеек содействия в волостях и воинских частях, что свидетельствует о глубоком внедрении идей советского контроля в сознание трудовых масс.

Инспекция будет со временем в состоянии регулировать работу тех крохотных винтиков государственного механизма, недочеты которых вносят перебои в работу самого маховика. И в том, что далеко не тщетна эта надежда, убеждает, прежде всего, уже учтенный РКИ опыт работы ячеек содействия при проведении продналоговой кампании и кампании по обсеменению полей. О том же говорят и факты прекрасно произведенных некоторыми ячейками самостоятельных ревизий и обследований по поручению органов РКИ.

Преобладание крестьян среди членов ячеек содействия само собою указывает на их партийный состав—на 1 января 1922 г. коммунистов среди членов ячеек содействия насчитывалось около 17%.

В прямой непосредственной связи с политикой вовлечения в ревизионную работу представителей трудящихся находится, конечно, и „орабочение“ постоянного состава сотрудников РКИ. Об этом говорят следующие цифры: в 1920 г. в общем числе сотрудников РКИ было около 13% рабочих и немного более 9% крестьян. К началу 1922 г. рабочих было уже 18%, а крестьян—11%. Как общее правило, в местных инспекционных органах, тесно связанных с жизнью широких масс, процент сотрудников из рабочих и крестьян значительно выше, чем в центре: 25,5% рабочих и 15,3% крестьян. Этот факт наблюдается даже в московской губинспекции, находящейся в одном городе с центральными органами РКИ и имеющей в своем составе уже 25% рабочих.

Обращаясь к итогам политики вовлечения рабочих и крестьян в инспекционную работу, необходимо отметить, что за два года проведения этой политики РКИ удалось вовлечь в сферу своей деятельности не менее 200.000 рабочих и крестьян, в неравной, конечно, степени, но все же прошедших хотя бы через первичную стадию подготовки к государственной деятельности.

Эта армия „учеников“ РКИ—не менее значительный и реальный результат ее деятельности, чем все успехи, одержанные на чисто ревизионном фронте в области непосредственного надзора за деятельностью государственных учреждений. Именно эта „ученическая армия“ и только одна она—подлинный вклад для будущего республики, потому что вся другая работа РКИ, по самой своей природе, теснейше связана в жизни советской России с заботой о текущем дне.

Конечно, этот вклад мог бы быть еще богаче, единственный в мире опыт организации действительно рабоче-крестьянского контроля мог быть развернут более широко, но в данном случае вопросы масштаба не зависели от воли РКИ: они диктовались экономическим положением республики.

Участие РКИ в работе высших органов власти выражается в следующих пяти нормах: 1) РКИ представляет отзывы и мотивированные заключения по вопросам, вносимым подотчетными ведомствами; 2) на РКИ возлагается участие в комиссиях по подготовке тех или иных решений или законодательных актов; 3) РКИ поручается непосредственное, в связи с той или иной законодательной работой, производство расследований или обследований и представление докладов по ним, при чем доклады эти обычно служат материа-

лом для дальнейших законодательных шагов; 4) на основании ревизионного материала по отдельным крупным ревизиям, в случае, если заинтересованное ведомство не принимает к исполнению или оспаривает правильность и целесообразность ревизионных предложений, РКИ входит в высшие инстанции с проектами постановлений по отдельным частным вопросам; 5) наконец, обобщая опыт целого ревизионного периода или ряда ревизий по отдельным вопросам, РКИ, проявляя законодательную инициативу в собственном смысле слова, вносит законодательные предположения обобщающего характера.

Наиболее принципиально важную группу представляет в данном случае пятая группа, а потому для выпуклости исторического освещения основной черты советского контроля— его общественности и неразрывной связи с массами, остановимся пока лишь на той деятельности, которая, прямо или косвенно, была с этой основной чертой связана.

Прежде всего заслуживает внимания круг вопросов, перенятых по самой своей сути от рабочего контроля. Как было отмечено в первой главе, историческая роль рабочего контроля состояла в том, что он охранял от расхищения огромное государственное богатство. Когда слились две струи контроля, рабочий и государственный контроль, естественно, что делегированные, а также влившиеся в госкон ячейки рабочего контроля принесли в государственный орган контроля прежние заботы о сохранности государственного имущества. Этим заботам был придан организованный характер и, как следствие этого, РКИ на основании всей суммы опыта было выработано „положение о счетоводстве и отчетности", затем проведены через утверждение СНК от 14 сентября и 5 октября 1920 г. „правила приема, хранения и отпуска товаров". После многочисленных ревизий складов, проведенных при самом широком участии делегированных рабочих в момент выработки мероприятий, вытекавших из ревизионных данных, практицизм рабочих подсказал ряд чисто конкретных шагов к охране складов; сведенные воедино эти конкретные указания и служили базой для выработки РКИ проекта „положения о порядке охраны складов". Положение это было утверждено постановлениями ВЦИК и СНК 9 января 1921 г. и сыграло свою роль в ряду других мер по борьбе с хищениями.

То же можно отметить и в области военно-морской инспекции, где работа по наблюдению за хозяйством армии в значительной степени строилась при помощи широкой сети ячеек содействия из красноармейцев.

Из областей работы, связанных с учетом, надо отметить огромную работу по проверке единиц, состоящих на госснабжении. Известно, какой живой интерес проявили массы к этому вопросу в особенности в начале 1921 г. и как широко они были привлечены к практическому урегулированию этого дела. Проведенная в самом широком масштабе кампания проверки дала возможность РКИ выступить с самостоятельными радикальными предложениями при выработке продплана и, в частности, точно фиксировать в пудах количество продпродуктов, необходимых к ввозу из-за границы.

К этой же области следует отнести выработанный РКИ декрет об единстве кассы, настоятельность которого диктовалась учтенным инспекцией острым недовольством, вызванным расстройством денежного хозяйства советских учреждений в начальный период советского строительства. Кстати отметим, что, логически развивая работу в этом направлении, РКИ провела через высшие законодательные органы также и сметные правила.

Из длинного ряда проведенных по инициативе РКИ через высшие органы власти постановлений об упразднении различного рода учреждений, о реорганизации их, о слиянии двух-трех в одно и т. п., особенного внимания заслуживает с точки зрения участия масс через РКИ в решении крупнейших организационных вопросов преобразование НПК за май 1919—20 годов.

Произведенное при участии представителей масс обследование НКТ дало полную картину нецелесообразности принудительных мер снабжения хозорганов рабочей силой. Доклад РКИ был внесен в 4 сессию ВЦИК и лег в основу принятой ВЦИК резолюции.

Очень полно были представлены представители профсоюзов и делегированные рабочие в обследовании трудчастей, установившее, что работоспособность трудчастей в три раза ниже нормальной трудспособности. На основании доклада об этом обследовании

был решен вопрос о ликвидации трудчастей 30 декабря 1921 г. сначала в СТО, а затем, по вторичному докладу НКРКИ, это решение было подтверждено ВЦИК 23 марта и 20 апреля 1922 г.

Под знаком самого широкого участия масс прошло обследование всех мест заключения и всех детских учреждений на территории РСФСР. В особенности полно были представлены массы во втором из этих обследований; во всех городах были образованы специальные комиссии из представителей профсоюзов, женотделов, представителей фабрично-заводских предприятий и т. д. Оба обследования дали материал для целого ряда мероприятий различных ведомств, а в особенности (по второму обследованию) комиссии ВЦИК по улучшению жизни детей. Наконец, материалы всероссийского обследования детских учреждений легли в основу вносимого РКИ в СНК проекта о школьном строительстве в РСФСР.

На основании хотя бы только приведенных примеров можно заключить, что за относительно короткий срок существования контрольного аппарата на базе привлечения общественных рабоче-крестьянских сил,— силы эти сумели в достаточной степени наложить определенный отпечаток на работу контрольного аппарата в высших органах власти.

Этим, однако, работа РКИ в высших законодательных органах республики не исчерпывается. Насколько видное место занимает повседневная деятельность инспекции, можно судить хотя бы по тому, что за период в 18 месяцев, с 1 января 1921 г. по 1 июля 1922 г., РКИ произвела в законодательных органах работу по 1161 вопросу. Из этого числа 581 вопрос был возбужден по инициативе самой РКИ, 189 вопросов были извне поручены РКИ к самостоятельной разработке или подготовке материалов, в 391 случае РКИ разрабатывала вопросы совместно с другими ведомствами.

Подводя итоги этой именно деятельности РКИ за истекшее 5-летие, незыблемо устанавливающей факт живого участия инспекции в проведении неотложных реформ почти во всех областях государственной жизни, необходимо особо остановиться на некоторых из этих выступлений.

Охарактеризованная выше и проходившая при живейшем участии трудящихся работа по поверке числа едоков являлась лишь частью инспекционной работы в области учета продовольственных ресурсов. Весною 1921 г. по инициативе РКИ была учреждена СНК особая комиссия по поверке составленного НКП плана учета ресурсов. Опираясь на собственные ревизионные данные, инспекция установила неизбежность катастрофы с распределением в летние месяцы 1921 г. и под этим углом зрения был выработан госплан на 1921—1922 г.г. Когда же летний ревизионный опыт убедил РКИ в неизбежности срыва и этого плана, инспекция настойчиво указывала в своих обращениях к высшей власти на необходимость сокращения норм потребления и организацию покупок продовольствия за границей, к чему и пришлось затем обратиться в действительности.

В области сельского хозяйства РКИ выдвинула осуществленную впоследствии идею упразднения ЦУОС (центрального управления органов снабжения) наркомзема с заменою его хозяйственным органом—госсельскладом. Проект коренной реформы агрономического дела на путях сообщения с упразднением главземтрана, составленный РКИ, был принят СНК, но по протесту главземтрана, переносится теперь во ВЦИК. С демобилизацией армии РКИ провела вопросы о ликвидации излишних органов военного снабжения и довольствия—ЦУКЛ, упродфлот и ныне ликвидирующийся главснабпродарм.

Планируя свою деятельность по принципу ударности объектов государственно-хозяйственной жизни, РКИ максимум внимания и сил выделила на работу в области продовольствия и сельского хозяйства. Но не меньшего напряжения требовала деятельность РКИ и в области промышленности,—деятельность, быть-может, самая сложная по обилию ревизионных объектов и крайнему техническому их разнообразию. Здесь нередко приходилось вести упорную работу с необоснованными по своей широте проектами, со стремлениями децентрализовать деятельность в интересах отдельных лиц и групп и, обратно, отстаивать принципы комбинирования предприятий и т. д.

В этой отрасли РКИ может внести в свой „актив" целый ряд мероприятий, как, напр., централизацию кожевенно-обувной промышленности в Петрограде, восстановление деятель-

ности пистонных и гильзовых заводов в Москве, централизацию мыловарения с проведением способов замены животных жиров нефтепродуктами, установление производственных программ по выработке автоплугов, объединение металлургической промышленности, обеспечение многих останавливавшихся предприятий сырьем, подъездными железно-дорожными путями и т. п., проводя эти реформы и меры в порядке законодательной инициативы через СНК и СТО.

С изменением основ экономической политики, задачи технического содействия государственной промышленности отошли в РКИ на второй план и сменились работой по урегулированию деятельности промышленных объединений (трестов и синдикатов) и государственного торгового аппарата. Здесь борьба РКИ с чрезмерными авансами госорганам торговли и промышленности завершилась декретом СНК о нормах этих выдач. Законченное РКИ в мае текущего года всестороннее обследование трестированной промышленности ставит на очередь вопрос о необходимости радикальной перестройки существующих основ организации промышленности, нуждающейся для своего возрождения в завершении концентрации, нормировании размеров продукции и создании правильной системы кредита.

В области финансового хозяйства страны РКИ удалось провести в жизнь, с некоторыми, правда, изменениями, выработанный ею план преобразования НКФ. Данные ревизии первой продналоговой кампании 1921—1922 гг. дали РКИ возможность внести в соответствующие инстанции ряд конкретных предложений в области налогового законодательства, и почти все они были реализованы.

Расширение торговой деятельности РСФСР с Западом также отражалось в деятельности РКИ. Ревизия петроградского порта, как главного экспортно-импортного пункта, выявившая полную его неподготовленность, вынудила РКИ возбудить в СТО благоприятно разрешившийся вопрос о передаче петропорта из ведения НКПС в руки главного государственного органа внешней торговли—НКВТ. Обследование деятельности местных органов НКВТ дало РКИ материал для разработки утвержденного ВЦИК проекта новой организации этих органов—губвнешторгов.

В области железно-дорожного строительства РКИ, по заданию ВЦИК, произвела обширное обследование, результатом которого был утвержденный СНК 4 марта 1921 г. законопроект о порядке ликвидации постройки различных железно-дорожных линий. По инициативе инспекции же постановлением СТО было прекращено сооружение нефтепровода Эмба-Саратов.

Произведенные НКРКИ по поручению СТО и ВЦИК в 1919 и 1920 гг. чрезвычайные ревизии транспорта железно-дорожного и водного, во многом содействовавшие урегулированию деятельности этой первостепенной отрасли государственного хозяйства, дали РКИ ряд поводов для проявления законодательной инициативы. Здесь следует отметить следующие постановления СТО, вызванные инициативой инспекции: обратить все средства железно-дорожных мастерских и заводов на капитальный ремонт паровозов, производя постройку новых лишь при наличии безостановочного и успешного хода ремонтных работ; воспретить дальнейший заказ паровозов и производство капитального их ремонта на заграничных заводах. При обсуждении в СНК внесенного НКПС законопроекта о постройке новых станционных зданий на западной границе, РКИ отстояла свою точку зрения на этот вопрос и добилась замены постройки ремонтом существующих зданий.

НКРКИ была также разработана и проведена в жизнь серия различных правил железно-дорожного хозяйства, последствием которых явилось сокращение безбилетного проезда и бездокументного провоза грузов, обращение бездоходных станций в доходные и т. п.

Живой нерв промышленности и транспорта—вопрос о топливе был постоянной заботой РКИ. Обследование инспекцией операций заготовки топлива вызвало объединение топливного дела в главтопе, проведенное по постановлению ВЦИК. Произведенное НКРКИ обследование главлескома вызвало постановление ВЦИК о разгрузке центральных его органов, путем создания районных лесозаготовительных учреждений. По докладу РКИ, основанному на обследовании железкомов, последовало постановление ВЦИК о ликвидации большей части этих организаций; наконец, по инициативе РКИ был разрешен вопрос о ликвидации задолженности крестьянам.

В области организации труда и социального обеспечения РКИ произвела всероссийское обследование результатов выполнения наказа ВЦСПС от 1 декабря 1921 г., которое вызвало необходимость, по предложению Президиума ВЦИК, привлечь к судебной ответственности некоторые наркоматы. Утвержденный СНК 12 июня 1922 г. декрет о нормализации и порядке прохождения штатов в значительной мере является плодом трудов РКИ.

Особенно тесно по самому своему существу была связана с решением всякого рода законодательных вопросов деятельность РКИ в военно-морской области. Начинаясь с высших военно-законодательных учреждений, с инициативы в издании положений о складах военного ведомства инженерных, артиллерийских, военно-хозяйственных и т. п., законодательная деятельность РКИ простиралась до составления проектов, приказов и распоряжений по военному ведомству, частью утверждавшихся, частью служивших основанием для отмены или изменения изданных приказов и т. д.

Довольно интенсивный характер носила деятельность РКИ по реформированию различных военных учреждений в связи с изменившимися условиями военной жизни республики. Здесь можно отметить полную ликвидацию громоздких своею численностью волостных военкомов, расформирования ряда чрезвычайных организаций (чусоснабарм, чусовпресп, чрезкомвзрыв), упразднение органов военно-хозяйственного надзора, слияние всероглавштаба с полевым штабом.

НКРКИ был в состоянии, наконец, проникнуть в наиболее чуждую прежнему контролю область, в культурно-просветительную деятельность. Так, РКИ удалось добиться не только радикального решения вопроса об освобождении посторонними ведомствами занимаемых ими школьных зданий, но и фактически возвратить на службу просвещению многие десятки школьных домов. Исключительно настойчивости инспекции обязана санкционированная в 1921 г. СНК реформа фото-кино-отдела.

В области детского вопроса РКИ выступила с проектом организации планомерной кампании по борьбе с детской преступностью, проституцией и беспризорностью, ныне проводимой в жизнь. Даже в таких узко-специальных областях, как государственная политика в вопросах искусства, в частности—политика покровительства футуризму,—РКИ удавалось отстоять свою точку зрения, получавшую санкцию высших органов советской власти.

В заключение необходимо отметить организующую роль РКИ в процессе учета и сосредоточения многомиллиардных материальных ценностей, принадлежащих б. министерству двора и Романовым, ныне переданных для реализации в НКФ.

Завершением этого беглого очерка деятельности НКРКИ могут служить некоторые статистические данные, к которым мы и обращаемся.

Преимущественный интерес представляют, разумеется, данные о фактических обследованиях и ревизиях, произведенных РКИ. В 1920 г. 137 инспекциями (по остальным 540 инспекциям не имеется точных материалов) произведено 29.123 фактических ревизий. В 1921 г. 160 инспекций дают 46.643 ревизии. За первые пять месяцев текущего года (после массового сокращения ревизионного аппарата) 70 инспекций дают 18.896 ревизий. Уже эти цифры указывают на изменение основных форм инспекционной работы, неуклонно тяготевших в сторону усиления именно фактической ревизии, как наиболее реального метода рабочего контроля, принципиально являющегося контролем по существу операции, а не по признаку соблюдения буквы закона и формы. Особенно очевидно это явление в практике центральных инспекций, где в 1921 г. было всего 1213 фактических ревизий, а в 1922 г.—уже 5258.

Результаты фактических ревизий поддаются, однако, цифровому учету, лишь в известной своей доле, так сказать, со стороны наиболее «будничных» достижений. Так, в 1920 г. ревизии вскрыли: 2936 случаев злоупотреблений, 10.592 случая упущений и неправильностей, 2311 человек были преданы суду, 466 чел. отстранено от должностей и 1918 чел. подвергнуто административным взысканиям. 1921 год дает следующие цифры: злоупотреблений 2626, неправильностей, упущений и других недостатков—8294, преданных суду—2167, отстраненных от должностей—582 и подвергнуто взысканиям—1889.

В заключение остановимся на цифровых данных еще по одному из наиболее существенных видов инспекционного воздействия. В 1920 г. при рассмотрении органами РКИ различных смет на общую сумму 375.179.000 руб. (в ден. знак. 22 г.), эти сметы были сокращены на 22 %. В 1921 г. сметная сумма была уже 588.230.000 руб., а сокращение выразилось в 29 %. В текущем году, при явно усилившейся ведомственной тенденции преувеличивать сметные предположения, за пять месяцев поступило смет на 6.476.680.000 рублей, но почти 79 % этой суммы были сокращены при рассмотрении смет в РКИ.

Подводя итог усилиям, направленным к решению основной задачи, поставленной в области контроля октябрьской революцией, можно утверждать, что наибольшие затруднения в области проведения в жизнь идеи вовлечения масс в контрольно-инспекционную работу происходили не потому, что самая задача была поставлена неправильно; лучшие методы едва ли бы удалось найти в такой короткий срок и в столь беспримерном историческом опыте. С уверенностью можно утверждать, что сама жизнь отчеканила бы в этой области приемы идеально простые и наиболее совершенные, приспособляя к ним и самый аппарат РКИ; но новая экономическая политика с чрезвычайною остротой поставила вопрос о материальных рессурсах этой работы. И хотя новое маневрирование советской власти в капиталистическом окружении еще резче подчеркнуло органическую потребность развития дела вовлечения трудовых масс в инспекционную работу, новый экономический курс властно поставил вопрос о материальных средствах, необходимых для осуществления в полном объеме, предписанного декретом 7 февраля, грандиозного опыта.

Отнюдь не в отказе от основных задач, так ярко формулированных в положении о РКИ, а лишь в изменении организационной формы спайки РКИ с массами, нашел НКРКИ решение вопроса, поставленного перед инспекцией новыми жизненными условиями. Мартовское постановление НКРКИ, сохраняя ячейки содействия РКИ из рабочих и крестьян, заменяет широкие и непосредственные выборы делегатов в РКИ, на фабриках и заводах, делегированием их через профсоюзы.

Оживление союзной работы в сторону укрепления профессиональных организаций дает возможность РКИ удержать, так отчетливо характеризующую инспекцию, неразрывную ее связь с массами и тем сохранить за РКИ и в новых условиях роль общественного контрольного органа. Это основное завоевание октябрьской революции в области организации контроля.





ЦЕНТРАЛЬНОЕ СТАТИСТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ.

I. ИСТОРИЯ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И ОРГАНИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СТАТИСТИКИ.

Необходимым условием всякой организационной деятельности является знание той среды, в которой приходится действовать (количественное и качественное соотношение частей народного хозяйства, его рессурсов и возможностей). Орудием этого знания является статистика.

Ни одна отрасль государственного управления не может обойтись без статистического освещения социальных явлений, входящих в круг ее ведения. Чем сложнее задача государственного творчества, чем сложнее система мероприятий, направленных на урегулирование социально экономических отношений или на создание новых форм социальной жизни,—тем совершеннее должна быть статистическая организация, познающая условия и явления жизни. Такова роль статистики, вытекающая из самой ее сущности в социалистически организованном обществе.

Положение статистики в дореволюционной России носило на себе резкий отпечаток классового произвола. При существовании ведомственных статистических учреждений, государственной статистики все же не было. Другие, неправительственные статистические органа—земские и городские статбюро—были лучше организованы, но они не могли выступать, как аппарат общегосударственной статистики, в силу того, что каждое из них работало совершенно самостоятельно, оторванно друг от друга, каждое по своей программе и по своему плану. Статистические съезды не могли собираться—правительство их не разрешало. В последнее десятилетие прошлого века статистики могли контрабандой собираться при съездах естествоиспытателей и врачей,—секция географии, подсекция статистики. Выносившиеся постановления этих съездов имели характер пожеланий, а не обязательных для выполнения постановлений.

С 1914 г., с момента империалистической войны, положение статистики несколько изменилось: создались условия, как для некоторого объединения деятельности местных статистических аппаратов, так и для воздействия, хотя бы идейного, на организацию работ, проводимых статистическими аппаратами государственных учреждений. Земские и городские самоуправления на почве содействия армии и помощи населению объединились в союз земств и городов. В числе многочисленных отделов этого союза были организованы и статистические отделы. Для разработки вопросов, требующих статистического освещения, союз по инициативе своих статистических отделов созывал статистические совещания и съезды.

Несомненно, что статистические отделы земского и городского союза, съезды и их исполнительный орган—исполнительная комиссия—являлись в известной мере органами, объединяющими статистические работы земства, городов и других организаций; они пытались воздействовать даже на работы одного из государственных статистических учреждений—на статистику при особом совещании по продовольствию. Однако, это воздействие могло проявиться только в весьма узких пределах, так как исполнительная

комиссия не могла явиться объединяющим органом в работах общегосударственного масштаба, организуемых не ею, а заинтересованными правительственными органами. Первою всероссийскою сельско-хозяйственной переписью была перепись 1916 г., которую организовало особое совещание по продовольственному делу, воспользовавшись земскими статистическими органами. Перепись 1917 г. была проведена министерством земледелия временного правительства; в ее организации и руководстве съезд мог принять уже более непосредственное и широкое участие. Местные статистические органы, произведшие переписи 1916 и 1917 гг. по единой программе и плану, почувствовали те преимущества, какие дает работа, объединенная общностью плана и программы. Но так как они продолжали финансироваться местными органами, то все продолжало оставаться по-старому. Дело объединения работ на переписях 1916 и 1917 гг. являлось частным случаем отклонения от общего правила; статистика оставалась ведомственною.

После октябрьской революции явилась возможность создать правильно организованную надведомственную государственную статистику. Этого требовал весь ход работ в связи с выдвинутыми революцией заданиями и целями. Объединение работ в области сельскохозяйственной и промышленной статистики на первых порах, с начала 1918 г., взял на себя центральный отдел статистики и переписей при ВСНХ. Это не была еще государственная надведомственная статистика в собственном смысле, так как статистика всех других областей находилась вне воздействия единого центра. Только на июньском съезде статистиков 1918 г. был обсужден проект организации государственной статистики РСФСР, а вскоре после этого (25 июля 1918 г.) Советом Народных Комиссаров было утверждено положение о государственной статистике.

Высшим и центральным статистическим органом республики является центральное статистическое управление—ЦСУ, опирающееся в своей деятельности на периодически созываемые совещания, конференции, съезды и совет по делам статистики; ЦСУ объединяет свои губернские органы—губстатбюро, а эти последние организуют и руководят работами уездных статбюро. Первичной статистической единицей являются волостные статистики и добровольные корреспонденты.

В общей системе органов советской республики ЦСУ является самостоятельным учреждением с правами народного комиссариата. Отличие его от других комиссариатов состоит в том, что оно не имеет в своем ведении материальных областей народного хозяйства. Его практическая деятельность состоит в освещении явлений, фактов и процессов в каждой из областей народного хозяйства, в изучении среды, где происходят социальные и экономические явления.

Государственная статистика РСФСР ставит перед собой следующие задачи: изучение естественно-исторической среды, состава социальной массы и ее деятельности.

В целях наиболее рационального выполнения этих задач ЦСУ были организованы соответствующие отрасли статистики:

1. Для изучения естественно-исторической среды организована статистика территории и естественных богатств.

2. Для изучения состава социальной массы организованы: статистика демографии, народного образования, народного здравия, моральная и военная.

3. Изучение деятельности социальной массы производится в следующих направлениях:

а) организация народного хозяйства изучается в отраслях статистики: сельско-хозяйственного производства, статистики землепользования, динамики земледельческого хозяйства, статистики экономического положения окраин (переселенческая статистика), основной промышленной статистики труда, статистики сношений и передвижений;

б) организация распределения, снабжения, потребления и кредита изучается статистикой внутренней и внешней торговли, статистикой потребления, статистикой кредита и финансов;

в) для изучения общественной и государственной деятельности организованы отрасли: страховой статистики и социального обеспечения, статистики городской, кооперативной, исторической статистики России и иностранной статистики.

Обслуживают статистику: научно-методологические и учебно-научные статистические учреждения, библиотеки, музеи и организационно-инструкторский отдел ЦСУ.

Тесная связь ЦСУ с каждой отраслью народного хозяйства и управления обусловливается и вытекает не только из необходимости объединения статистики, но и в силу логической необходимости для каждой из организованных отраслей опираться в своей деятельности на реальное соотношение сил, статистически обоснованное. В первый период существования государственной статистики эта связь была слабее, в силу естественных причин: незаконченности организационных форм взаимоотношений между ведомствами и ЦСУ, а также вследствие недостатка статистического материала, рисующего положение республики в период 1918—1919 гг.

По мере накопления статистического материала в области промышленности, сельского хозяйства, снабжения и распределения, связь ЦСУ с органами управления, распределения (НКПрод.) и производства (НКЗ и ВСНХ) укреплялась.

Весьма характерно, что государственная статистика строилась не путем кабинетным, а в порядке производства крупных статистических работ. Она организовала свои аппараты в разгар работ по подготовке, а затем и проведению грандиозной статистической операции—промышленной переписи 1918 г. и разработки материалов сельско-хозяйственной переписи 1917 г. В 1920 г. государственная статистика приступила к выполнению такой грандиозной операции, к которой западно-европейские статистические организации готовились в течение ряда лет к производству всероссийских переписей: сельско-хозяйственной, демографической, профессиональной и промышленной.

Благодаря проведению этих основных работ, с одной стороны, и укреплению органов текущего наблюдения, с другой,—с 1921 г. статистика принимает более активное и всестороннее участие в жизни республики. До 1920 г. центр тяжести лежал в организационной работе, крупными исследованиями являлись лишь промышленная перепись 1918 г. и выборочная сельско-хозяйственная 1919 г. После же 1920 г. широко развернулись работы на всех статистических фронтах. Федерация раздвинула свои границы; меняется и объем территории, объединяемой государственной статистикой; ряд новых автономных областей и республик федерации образовали у себя центральные статистические органы, приняв систему организации статистики РСФСР.

Использование результатов своих работ для перехода к определению баланса народного хозяйства являлось одною из главных очередных задач деятельности ЦСУ. И если до 1920 г. оно не имело еще оснований и элементов для исчисления общей продукции сельского хозяйства и промышленности, то после переписей 1920 г. возможность этого уже явилась, благодаря накопленному статистическому материалу.

Основная линия работ шла, не меняя своего направления, с начала организации ЦСУ до настоящего момента, поэтому различные моменты всего периода существования государственной статистики—1918—1922 гг. — отличаются друг от друга не принципиальным содержанием работ, а лишь стадиями последовательного их развития и выполнения.

II. ВЗАИМООТНОШЕНИЯ С ВЕДОМСТВАМИ И СУЩНОСТЬ СТАТИСТИЧЕСКИХ РАБОТ.

Государственной статистике, в процессе ее организации, пришлось столкнуться с условиями, которые ставили значительные препятствия для успешного и широкого развертывания ее работ.

Условия эти заключались прежде всего в недостатке подготовленных статистиков, которые требовались для того, чтобы все органы правильно функционировали. Пришлось создавать статистиков путем устройства курсов или в процессе самых работ, что, естественно, сильно замедляло их темп. Мешал работе и недостаток финансовых средств.

Чтобы провести те или другие необходимые работы планомерно, единовременно и единообразно, нужно было собрать и объединить на работе те немногочисленные статистические силы, которые были у республики и находились в распыленном состоянии. Нужно было укрепить сохранившиеся статистические аппараты и организовать новые

там, где их не было. Когда все лучшие статистические силы были привлечены к работам ЦСУ и его местных органов—тогда явилась возможность приступить к расширению функций государственной статистики в смысле постановки работ во всех областях народно-хозяйственной деятельности и подумать о согласовании статистики ведомств для устранения параллелизма и разрозненности работ.

Главную трудность согласования работ ведомств с работами ЦСУ составляли, с одной стороны, стремление к ведомственной самостоятельности, с другой—непривычка работать в контакте и организованно.

Статистика различных ведомств могла иметь отныне единое руководство в целях планомерного единовременного получения однородных материалов. Но поскольку легко было согласовать статистику тех ведомств, где собирание сведений происходит в процессе деятельности ведомства, постольку труднее это было сделать там, где оставалась возможность организовать специальные исследования или текущее собирание сведений в порядке отчетности. В конце-концов, формы взаимоотношений государственной и ведомственной статистики вылились в три различные типа. Первый тип: местные статистические органы ЦСУ сливаются, превращаясь в самостоятельные секции губ. стат. бюро, в центре же образуется единый орган с двумя секциями: одна из них ведает общую статистическую работу, другая—служебно-прикладную, обслуживая повседневные нужды ведомства. Такова форма взаимоотношений, установленных, например, между ЦСУ и НКТ.

Другой тип взаимоотношений представляют те случаи, когда, посредством специальных соглашений ЦСУ с тем или иным ведомством, разграничиваются между ними самые функции по изучению статистических явлений, при чем за ведомством оставляются такие статистические работы, которые вытекают из порядка ведомственного производства и отчетности, а также и те, которые не могут быть отделимы от фактической работы ведомства. По этому типу построены взаимоотношения ЦСУ, например, с НКПросом, НКЗд, с НКЮ и НКВ.

Третий тип взаимоотношений обусловливается тем, что готовые статистические данные являются непосредственно результатом отчетности данного ведомства или учреждения; при этих условиях ЦСУ лишь использует их в своих целях, при чем, однако, устанавливает совместно с ведомством единство плана и программы работ, а равно и сроки их выполнения: примером таких взаимоотношений могут служить соглашения ЦСУ СНКПТ, отчасти,—соглашение с НКПС.

Согласование работ текущей промышленной статистики с отчетной статистикой ВСНХ являлось наиболее слабым пунктом. Частая реорганизация органов ВСНХ постоянно меняла ситуацию объектов наблюдения, их контингент и формы взаимоотношения. Приходилось каждый раз пересматривать уже состоявшееся согласование, приспособляясь к новым условиям. В результате страдало единообразие программ и нарушалась своевременность их заполнения и получения результатов.

К 1920 г. ЦСУ и ВСНХ приняли, наконец, единую программу собирания сведений ежемесячных, полугодовых и годовых о состоянии и работе промышленных заведений. Но оставалось еще обеспечить регулярность и своевременность получаемых сведений. Здесь выступили на сцену почти непреодолимые затруднения. Недостаток компетентных инструкторов на заводах, частая смена руководителей, прохождение различных инстанций при посылке бланков—создавали такое запаздывание, что почти утрачивался смысл разработки получаемых сведений. Только впоследствии удалось победить все эти препятствия и добиться более или менее своевременного заполнения и представления отчетных бланков.

Чтобы уяснить значение и направление проделанных государственной статистикой работ, за короткий период ее существования, надо учесть и взвесить те условия, при которых ей приходилось организоваться и работать. Прежде всего надо принять во внимание ту огромную растрату сил и средств на статистику, которую производили все советские учреждения в течение 1918 г. и отчасти 1919 г. На местах и в центре решения всякого вопроса полагали в статистических анкетах, переписях, экспедициях, монографиях и проч.

Государственной статистике РСФСР приходится удовлетворять многие запросы момента—исчисление продукции данного года, определение величины ставок продналога и т. п. Но эти работы производятся не в порядке статистических исследований, а в порядке целевого использования статистических материалов, в порядке исчисления на основании этих материалов. Государственная статистика широко использует статистические материалы в этом направлении; работы теоретические, академического характера, являются великолепным орудием в ее руках, ибо для того, чтобы правильно исчислять, надо иметь накопленный статистический материал, надо иметь основы для исчисления и поскольку основательно поставлены статистические исследования, постольку хорошо могут быть выполнены задачи момента, целевые задания, определения какой-либо части народного хозяйства или результатов той или другой операции, или производства.

Поэтому необходимо было сосредоточить внимание на том, чтобы в правильно организуемой государственной статистике первое место занимали основные статистические работы, производящиеся с соблюдением всех требований методологии статистической науки. Особенно это необходимо в стране крестьянской, где мелкие индивидуальные хозяйства не только не ведут никаких записей, но часто не могут измерить площадь обрабатываемой ими земли, где статистические исследования требуют большой тщательности и кропотливости, где неподготовленность населения приходится восполнять совершенствованием приемов и методов статистического исследования.

В силу самого свойства работы ЦСУ, результаты ее выливаются не в форму материального воздействия на какую-либо область,—а в форму таблиц или выводов. Исследовательский характер деятельности ЦСУ выдвигает на первый план анализ, сопоставление и синтез в качестве конечных результатов его работы. За время существования государственной статистики РСФСР исследованию подверглись многие отрасли и области народно-хозяйственной жизни.

На первом плане, разумеется, были промышленность и сельское хозяйство, как области доминирующие над всеми остальными. Война, революция и блокада произвели колоссальные изменения в этих главных отраслях, и рабоче-крестьянское государство должно было поставить исследование их в общегосударственном масштабе в первую очередь.

Поэтому главными статистическими работами, организованными ЦСУ за период 1918—1920 гг., являются производство переписи промышленных заведений известного ценза в 1918 г., 10% перепись крестьянских хозяйств в 34 губерниях и сплошная—совхозов, коммун и артелей в 1919 году и производство переписей 1920 г.: демографическо-профессиональной, промышленной, сельско-хозяйственной, при чем на ряду с гражданским населением была произведена перепись красной армии и флота.

Содержание этих переписей чрезвычайно широко; они охватывают все главные элементы народно-хозяйственной деятельности: население, его возрастной состав, грамотность, образовательный ценз, род занятий, профессиональные навыки, трудоспособность,—все это дало ценный материал многим комиссариатам в их деятельности. Для наркомпроса—построение плана школьной сети всех ступеней; для наркомсобеса—число объектов, род увечья и местонахождение призреваемых; для наркомтруда—запас рабочей силы по родам профессий, навыков и т. д. Перепись промышленных предприятий дала возможность начертать географию промышленности не только крупной, но и мелкой, кустарной, с характеристикой той и другой. Перепись сельско-хозяйственная не только количественно определила элементы земледельческого хозяйства, но и дала материал для определения социального состава массы крестьянских хозяйств

Крупными и новыми, в смысле метода и широты постановки работ, являются периодические исследования питания населения как городского, так и сельского с 1919—1922 гг.

Исследование школьного дела и народного образования также впервые было поставлено широко и повсеместно. С большей или меньшей полнотой исследовался ряд других областей народно-хозяйственной деятельности.

Результатов всех этих работ невозможно представить в данном очерке; их можно обозреть в напечатанных уже и печатающихся трудах ЦСУ. Но общие выводы и результаты работ ЦСУ мы дадим. Их читатель найдет в следующей главе.

III. НЕКОТОРЫЕ ВЫВОДЫ ИЗ РАБОТ.

Время войны, революции, блокады отразилось на всех областях народного хозяйства. Сельское хозяйство также пережило большие изменения. И хотя эти изменения не касались существа крестьянского хозяйства,—оно осталось таковым же по своим внутренним свойствам,—но с точки зрения народно-хозяйственного баланса эти изменения имеют колоссальное значение.

Крестьянские хозяйства растут в числе, вымирают, эмигрируют, возвращаются и соединяются. Статистическое наблюдение за такого рода явлениями показывает, что война повлияла на эволюцию крестьянского хозяйства в смысле ослабления процессов размножения, усиления процессов эмиграции и ликвидации отсутствовавших хозяйств, т.-е. их полного вымирания. Период революции, сопровождавшийся распределением земли и средств производства, характеризуется совершенно другими чертами: размножение хозяйств (разделы) усилилось, как усилилось и возвращение в деревню отсутствовавших хозяйств. Процент выселяющихся хозяйств упал ниже нормального (довоенного). Исключение составляют местности, где в 1921 г. разразился голод, и население массами уходило оттуда.

Империалистическая война способствовала обнищанию массы беднейшего крестьянства и обогащению кулацких элементов, т.-е. углубила классовые противоречия в деревне. Октябрьская революция, наоборот, стерла классовые различия крестьянских хозяйств, распределила земли и средства производства более равномерно.

Война усилила эмиграцию пролетаризованного крестьянства из деревни и повысила % беспосевных хозяйств внутри деревни. Революция, при условии увеличения возвращения деревне ее отсутствовавших хозяйств, свела до минимума процент беспосевных дворов.

Группы хозяйств.	% хозяйств.		В 1919 г. —или— в % %
	в 1917 г.	в 1919 г.	
Беспосевных	11,5	6,5	—38,0
Мелкопосевных (1—2 д.) . .	28,7	42,9	+62,0
Средних хоз. (2—6 д.)	43,6	41,7	— 3,0
Крупнопосевн. (6—16 д.)	15,0	8,7	—37,0
Самых крупных (св. 6 д.)	1,2	0,2	—83,0
Итого	100	100	+ 8,4

При общем приросте крестьянских хозяйств на 8,4% число беспосевных уменьшилось на 38%, а крупнопосевщиков—на 83%. Увеличился сильно слой мелких хозяйств с посевом до 2 десятин.

Перепись 1920 г. вполне подтверждает результаты выборочной переписи 1919 г. о групповом составе крестьянства, с тою только разницею, что в 1920 г. процесс нивелировки хозяйств пошел еще дальше, т.-е. беспосевных хозяйств стало в деревне еще меньше, точно так же, как и кулацких элементов.

Измельчание общей массы крестьянских хозяйств вполне понятно, так как революция, уничтожив земельную собственность, уничтожила тем самым концентрацию земли и средств производства в руках отдельных владельцев.

Весь земельный фонд распределялся по едокам или работникам-земледельцам. Произошло распыление средств производства по большему числу индивидуальных производителей. Это обстоятельство само по себе могло бы не иметь отрицательных сторон, если

бы не исключительные условия, в которых находилась республика с 1918 до 1921 гг. вследствие блокады и необходимости вести войну с наступающим извне врагом. Условия эти отдалили момент расцвета мелкого крестьянского хозяйства, когда оно, не стесненное путами самодержавного строя и кабалою частно-владельческого хозяйства, должно было бы значительно повысить свою продукцию. Война и блокада вызвали необходимость принудительного отчуждения продуктов путем натурального обложения мелкого земледельца, который реагировал на это тем, что стал сокращать свое производство.

Голод 1921 г. поставил сельское хозяйство республики в еще более тяжелое положение. Мелкое земледелие оказалось не в состоянии противостоять тем невзгодам, какие выпали на долю сельского хозяйства.

Ряд сельско-хозяйственных переписей показал, что размеры посевной площади и численность скота сократились даже по сравнению с 1916 г. весьма значительно. Недород во многих районах 1920 г. и неурожай 1921 г. способствовали еще большему сокращению сельско-хозяйственного производства.

Изменения главных элементов сельского хозяйства РСФСР без Украинской ССР, Крыма и Туркестана.

Годы.	Посева тысяч десятин.	Рабочих.		Коров.	Овец.	Свиней.
		Лошадей.	Волов.			
		В тысячах головах.				
1916 . .	62280	19786	2672	19129	73369	14833
1920 .	45660	16436	1909	18260	42065	9999
1921	37577	15113	1805	17325	38510	8525
	В %%% 1916 году.					
1916 .	100	100	100	100	100	100
1921 . . .	60	76	68	90	53	58

Наибольшему сокращению подвергся мелкий скот—овцы и свиньи, наименьшему—коровы. Это указывает на некоторую очередность значения этих факторов для сельского хозяйства.

Положение дела в 1922 г. несколько меняется. Замена продразверстки с 1921 г. продналогом и открытие рынков дало возможность некоторым районам расширить сельско-хозяйственное производство. Так, например, данные гнездовой сельско-хозяйственной переписи 1922 г. указывают на увеличение посевной площади и скота в 1922 г. по сравнению с 1920 г. в целом ряде губерний, за исключением губерний, где был голод в 1921 г., в них наблюдается и в 1922 г. сильнейшее сокращение посевных площадей. Такими являются: Сибирь, юго восток, Крым и северо-восточные губернии и области.

При наличии хорошего, или даже среднего урожая хлебов и развития денежно-товарных отношений крестьянское хозяйство может восстановить прежние размеры производства в какие-нибудь 2—3 года; порукой за это является самая природа мелкого производителя, который при свободном рынке быстро расширяет товарную часть своего производства.

Продовольственный кризис, вызванный войной, не мог быть ликвидирован революцией, и к 1918 г. обострился еще более. Явилось необходимым организовать обследование питания населения в целях определения, какие социальные классы и в какой мере лучше или хуже питаются, для каких именно классов государственное распределение продуктов оказалось наиболее действительным. Первое обследование питания городского населения было произведено в марте—апреле 1919 года; оно охватило 30 губерний и обследовало тание населения 160 городов и более 26 тыс. хозяйств с 116 тыс. едоками.

Повторяющиеся затем ежегодно периодические исследования питания сельского и городского населения дают возможность проследить изменения в питании населения за 1919, 1920 и 1921 годы.

Калорийность питания у различных классов городского и сельского населения имеет разные количественные выражения. Так, напр., различия в питании рабочих и служащих выражаются в следующих цифрах:

ПЕРИОДЫ.	Калорий в день на 1 взросл. едока муж. пола, в городах. У рабочих.	У служащ.
В марте 1919 года . . .	2.434	2.531
» декабре 1919 » . . .	2.845	2.739
мае 1920 » . . .	2.786	2.511
» октябре 1920 » . . .	2.783	2.679
» сентябр. 1921 » . . .	2.666	2.529

В марте 1919 г. служащие питались лучше рабочих; но уже с конца 1919 года положение меняется в пользу рабочих: они неизменно получают больше калорий, чем служащие. Это явление отмечено как в столицах, так и в городах потребляющей и производящей полосы губерний.

У сельского населения нормы питания различных классов также различны:

Категории хозяйств.	Калорий на 1 взросл. едока муж. пола. Январь—февраль 1920 года.	Ноябрь—декабрь 1920 года.	Февраль 1921 г.
У беспосевных	2 957	3.133	2.648
» малопосевных	3.340	3.422	3.074
» среднепосевных	3.667	3.622	3.314
» многопосевных	3.790	3.757	3.490
Вообще	3.594	3.613	3.323
Приняв за 100 питание многопосевных, получим:			
У беспосевных	78	83	76
» малопосевных	88	91	88
» среднепосевных	97	97	95

Приведенные цифры показывают, что питание городского населения значительно ниже питания сельского населения и что городское население вообще за 1919—1921 годы питалось ниже нормы, так как при средней работе на 1 человека норма питания должна давать 3000—3250 калорий, при тяжелой работе требуется до 4000 калорий.

Одновременно выясняется и разница в классовой норме питания города и деревни. В деревне беспосевные, мелкопосевные питались значительно хуже, чем население средне—и крупно-посевных дворов. В городах же нормы питания рабочих были выше именно в годы продовольственного кризиса. Значит, при общем недостатке продуктов продовольствия, государственное распределение был в интересах рабочих прежде всего.

Крупная индустрия пережила глубокие изменения за период войны 1914—1917 гг. Производства, работавшие на войну, развили свою продукцию до возможного максимума. Наоборот, все производства, развивающие производительные силы страны, шли на убыль с головокружительной быстротой. И если среди буржуазных экономистов еще существует мнение, что русская промышленность разрушалась не столько войною, сколько социальной революцией, то оно совершенно опрокидывается тем фактическим положением вещей, которое выясняют материалы переписи 1918 г.

Промышленная перепись 1918 г. регистрировала состояние данного завода или фабрики за 1913, 1914, 1915, 1916, 1917 и 1918 гг. Таким образом, наиболее крупные заводы, сохранившиеся за весь этот период могли быть изучены со стороны их динамики.

Отрасли промышленности, не связанные непосредственно с войною, производящие полезные предметы, оказались настолько основательно разрушенными уже к 1916 году,

что дальнейшее сокращение их было неизбежно в силу самого факта этой разрушенности. Из подробных материалов переписи видно, что уже с первого года войны промышленность дрогнула и неуклонно из года в год шла на убыль. За время войны упала не только общая выработка, но и производительность на 1 рабочего. Это тоже вносит большой корректив в обычные представления о падении производительности труда, как результата отношений революционного периода. Дело в том, что война разрушила промышленность не только в ее объеме, в размахе, но она разрушила ее организационную сущность. Силовой и квалифицированный состав промышленного пролетариата совершенно изменился.

Если мы сравним возрастный состав промышленных рабочих по гор. Москве за 1908 г. и за 1918 г., то увидим, что более $^1/_3$ в наиболее силоактивных рабочих в возрасте от 20 до 39 лет было изъято из промышленности войною, изменив соотношение возрастных групп в сторону преобладания детского труда и труда стариков. Состав пролетариата изменился вследствие войны также и по полу. В 1913 г. женщины составляли лишь 36%, а в 1918 г. они составляли уже 43,5% всех рабочих. Организация труда, в зависимости от разрушения основ промышленности войною, также изменилась. Число рабочих, занятых в основных производствах, сократилось, а в ремонте и вспомогательных работах — увеличилось.

Категории применения труда.	% рабочих	
	в 1913 г.	в 1918 г.
В производствах	87,0	82,5
В ремонте	5,2	6,8
Вспомогат. и проч. работы	7,8	10,7

Промышленная перепись 1918 г. показала с достаточной ясностью, какое наследие война оставила советской республике в промышленности; она показала, что, именно, война 1914—1917 гг. была причиной разрушения промышленности и дезорганизации квалифицированной армии рабочих, отрывая последних от их специальности и бросая на фронт или в совершенно другую специальность. И пройдет еще целый ряд лет, может-быть, десятилетий, пока изгладятся бреши, нанесенные промышленности войной.

Из сопоставления 1920 г. с 1918 г. видно, что более устойчивыми отраслями промышленности оказались те, которые работают на местном сырье (обработка дерева, кожи, пеньки, льна, шерсти). Наоборот, в тяжелом положении оказались производства, перерабатывающие сырье привозное, напр., хлопчатобумажное производство. Следовательно, основными условиями восстановления промышленности республики является не только механизация его, но развитие тех отраслей земледелия, которые связаны с промышленностью, а также открытие границ для ввоза и вывоза.

Демографическая перепись обнаружила, что за 1920 г. по сравнению с 1914 г. оказалась убыль населения РСФСР на 3,0%.

	Тысяч населения.		
	В 1920 г.	В 1914 г.	В 1920 г. +или— %
Европейская часть РСФСР . .	73.999	77.728	— 4,8
Азиатская часть РСФСР . .	14.316	12.097	+18,3
Украинская ССР	26.001	27.681	— 6,1
Туркестан	7.202	6.631	+ 8,6
Кавказ	6.482	6.193	+ 4,7
Д.-восточн. республ.	1.812	1.567	+15,6
Москва	1.028	1.695	—39,3
Петербург.	706	2.008	—64,8
Итого	131.546	135.600	— 3,0

При общей убыли на 3% население окраин, однако, увеличилось: в Сибири и киргизской ССР на 18%, д.-восточной республике на 15,6%; увеличение дают Туркестан и Кавказ, хотя не столь большое, как в первых двух областях.

Условия гражданской войны, продовольственный кризис городов вызвал небывалую миграцию населения на всей территории РСФСР. Особенно сильно изменилась населенность городов, при чем изменения эти стояли в зависимости от того, насколько велик город.

В уездных городах убыль населения в 1920 г. менее значительна, чем в губернских, а в самых мелких городах, с числом жителей 25.000 и менее, наблюдается даже рост населения на 3,3% по сравнению с 1917 г.

В общем и целом получилась характерная закономерность: чем крупнее были города, тем больше убыль населения к 1920 г. В обоих столицах вместе убыль населения равняется 58%. Необходимо отметить еще одну характерную особенность миграции населения: из городов потребляющей полосы губерний население выселялось сильнее, чем из городов полосы производящей. Убыль населения в городах потребляющей полосы составляет 28% к 1917 г., а в городах производящей—18%.

Военная статистика, кроме анализа профессионального и возрастного состава красной армии и флота по переписи 1920 г., произвела также работу о классовом составе армии и флота.

Вполне естественно, что в земледельческой стране хлебопашцы преобладают и в красной армии и во флоте, но в первой сильнее, чем во втором.

Социальные категории.	Приходится на 100 лиц. В красной армии.	Во флоте.	Итого.
Рабочих	14,7	28,8	14,9
Служащих	7,0	9,8	7,0
Хозяев без наемных рабоч. и помогающ. членов семьи (в том числе хлебопашцев)	77,6	60,8	77,4
Прочих	0,7	0,6	0,7
Итого	100	100	100

В общем крестьяне и рабочие составляют 90% всего состава красной армии, ясно почему она называется действительно рабоче-крестьянской.

Из других отраслей статистики, дающих характеристику момента революции, большой интерес представляет народное образование на низших ступенях его.

Результаты обследования 1920 года показывают, насколько начальное образование сельского и городского населения двинулось вперед.

В 53 губерниях и областях РСФСР (с сев. Кавказом и Сибирью) число школ и учащихся было таково:

Годы.	Число школ.	Число учащихся.	Увеличение в %%. Школ.	Учащихся.
1894	36.422	1.773.945	100	100
1911	62.874	4.007.484	173	226
1920	82.397	6.860.328	226	387

Если бы мы могли выделить период революции и сравнить показатели о народном образовании 1917 г. с 1920 г., то цифры показали бы, что увеличение числа учащихся в 1920—21 учебном году надо отнести, главным образом, на период 1918—1920 гг.

Какую бы отрасль деятельности общества мы не взяли в ее динамике,—статистика рисует ее под воздействием войны и революции; прежде, чем войти в революцию, данная отрасль уже прошла через воздействие войны. Революции на своем пути пришлось иметь дело с тем, что создала война; ей пришлось прежде всего остановить течения, созданные войною, преодолеть их, и только с момента этого преодоления начинается воздействие революции на ту или другую область народно-хозяйственной жизни. В этом заключается сложность момента для исследователя. Требуется не только распознать грань, где начинается воздействие революции, но и отделить его от продолжающегося процесса, созданного войной. Здесь статистика вступает в область общения с экономикой и совместно с ней выполняет задачу анализа, сопоставления и синтеза условий исторического момента.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

За годы великой пролетарской революции государственная статистика возникла и строилась параллельно с системой органов советской социалистической республики. Она ясно выдвинула свою главную задачу: дать основу для планомерного строительства. Эта задача не могла быть решена в один год; только к 1920 г. все главные элементы состояния народного хозяйства были статистически учтены, классифицированы и приведены в порядок.

Статистические материалы, собранные и обработанные ЦСУ не в одинаковой степени использованы для государственного строительства. Одни из них—максимально использованы, другие — очень слабо. Если НКПрод максимально использует данные переписи и данные текущего статистического наблюдения урожаев хлебов и трав, то другие комиссариаты, в силу различных обстоятельств, в меньшей степени используют результаты переписей и текущего наблюдения. Существуют особенности переживаемого нами момента, не позволяющие часто использовать статистический материал в полной мере. Эти особенности заключаются в быстрой смене народно-хозяйственных явлений, отношений и организаций.

Изменение экономической политики отзовется, несомненно, и на статистике. Вместе с развитием новой экономической политики будут развиваться товарно-денежные отношения. По мере сокращения государственных расходов, будет развиваться бюджет местных органов; поскольку руководство многими отраслями местного хозяйства будет передано местным органам, постольку местные органы управления и хозяйства выступят в роли организаторов и руководителей хозяйственной и культурно-просветительной деятельности областей, губерний, уездов. Несомненно, что в связи с новой ролью местных органов управления и хозяйствования будут возникать и задачи статистического изучения в рамках губернского или областного масштаба. Развитие частно-хозяйственных отношений в форме организаций и обществ также потребует производства статистических работ для своих специальных целей.

Задачи, поставленные октябрьской революцией, во всей их широте для многих отраслей осуществятся не сразу, не сейчас. Но статистика не может откладывать или изменять своих целей и задач, ибо она должна предварять ход жизни, давая в цифрах ту основу, на которой будет вырастать новое здание советского строительства.

Это здание будет тем крепче, чем скорее и лучше будет выполнять свои задачи советская статистика.

ОГЛАВЛЕНИЕ.

Стр.

Борьба за советы—органы пролетарской диктатуры 1
Завоевание власти на местах 18
Власть советов на местах 26

1. Сущность советского самоуправления 29
2. Организация власти на местах 34
3. Работа советов на местах 48

Взаимоотношение центра и мест 60
Основы районирования РСФСР 70
Съезды советов и исполкомы 79
Очередные задачи советского строительства 93

* * *

Всероссийский Центральный Исполнительный Комитет. 97
Совет Народных Комиссаров и Совет Труда и Обороны 131
Государственная общеплановая комиссия при Совете Труда и Обороны. 149
Народный комиссариат по военным и морским делам. 153

Вооруженные силы к моменту октябрьской революции 1917 г. 154
Организационное строительство красной армии 156
Боевая работа красной армии в 1917—1922 г.г. 157
Красный флот 171
Воздушный флот 175
Политическая работа красной армии 177
Красная армия на хозяйственном фронте 181
Шефство в красной армии 183

Народный комиссариат по иностранным делам.

От октябрьской революции до подписания брестского мира 186
От брестского договора до германской революции 193
Интервенция и блокада 197
Крах интервенции и первые договоры 203
Расширение международных отношений 206
Внешняя политика на Востоке 214
Рабочие органы НКИД 217

Народный комиссариат по делам национальностей.

I. Национальная политика и Наркомнац 220
1. Национальный вопрос при царизме и временном правительстве . . . . . —
2. Постановка национального вопроса советской властью 222
3. Практика национальной политики советской власти 226
4. Наркомнац, как орган национальной политики 229
II. Очерки политического, экономического и культурного положения автономных объединений и национальных меньшинств 235
1. Объединения угро-финских народностей.
Марийская автономная область 236
Вотская автономная область . . . . . —
Коми-автономная область 238
Карельская трудовая коммуна 239

Стр.

2. Объединения Поволжья.
Татарская автономная республика . . . 240
Башкирская республика . . . 242
Чувашская автономная область . . . 243
Калмыцкая автономная область . . . 244
Область немцев Поволжья . . . 245
3. Объединения средней Азии . . .
Киргизская республика . . . 246
Туркестанская республика . . . 247
4. Объединения Северного Кавказа и Крыма . . . 248
Горская автономная республика . . . 249
Дагестанская автономная республика . . . 250
Кабардино-Балкарская автономная область . . . 251
Карачаево-Черкесская область . . . 252
Адыгейская (Черкесская) автономная область . . . 253
Крымская автономная республика . . . —
5. Объединения Сибири.
Бурят-Монгольская автономная область . . . 255
Якутская автономная республика . . . 256
Ойратская автономная область . . . —
6. Национальные меньшинства . . . 257

Народный комиссариат внутренних дел . . . 260

I. Административно-организационная работа . . . 261
II. Рабоче-крестьянская милиция . . . 265
III. Коммунальное хозяйство . . . 270
IV. Принудительные работы и эвакуация . . . 272
V. Задачи и перспективы . . . 280

Народный комиссариат юстиции . . . 281

Судоустройство и судебный контроль . . . 283
Места заключений . . . 288
Участие НКЮ в законодательной работе . . . 289
Отделение церкви от государства . . . 291
Итоги . . . 292

Высший совет народного хозяйства . . .

I. Экономическая обстановка России перед октябрьской революцией . . . 296
II. Организация ВСНХ и значение его в организации народного хозяйства республики . 299
III. Основные периоды работы ВСНХ . . . 302
IV. Рабочий контроль и национализация промышленности . . . 304
V. Организация и управление промышленностью . . . 306
VI. Плановое хозяйство . . . 309
VII. Кризис главкизма . . . 313
VIII. Новая экономическая политика . . . 315
IX. Организация крупной промышленности . . . 318
Приложение. Важнейшие достижения в области промышленности . . . 329

Народный комиссариат земледелия.

I. Положение сельского хозяйства в дореволюционное время . . . 344
Возникновение народного комиссариата земледелия . . . 347
II. Ликвидация частного землевладения . . . 349
Создание социалистических форм землепользования и земледелия . . . 350
Плановое регулирование сельского хозяйства . . . 353
Результаты работ первого периода . . . 354
III. Новый курс экономической политики . . . 358
Практическая работа комиссариата земледелия . . . 361
Результаты работ второго периода . . . 364

Народный комиссариат продовольствия.

I. Основные этапы продовольственной политики в России . . . 368
II. Итоги заготовительной деятельности наркомпрода . . . 375
III. Деятельность наркомпрода в области распределения . . . 379

Народный комиссариат финансов. Стр

I. Финансы в дореволюционную эпоху и образование НКФ . 386
II. Обзор финансового законодательства 390
III. Финансы в период государственного капитализма 395

Народный комиссариат внешней торговли 412

Народный комиссариат путей сообщения.

Основные моменты в развитии деятельности НКПС . 426
Первый период октябрьской революции 429
Второй период октябрьской революции . . 435
Итоги и перспективы 450

Народный комиссариат почт и телеграфов 452

Почта 468
Телеграф . . . . . —
Радио 470
Телефон 472

Народный комиссариат труда 474

Период ликвидации частной собственности и военного коммунизма 475
Период новой экономической политики 482
Рабочие органы народного комиссариата труда 492

Народный комиссариат по просвещению.

Основные принципы политики НКП 494
Организационная работа НКП 496
Социальное воспитание 497
Профессиональное образование 501
Высшая школа 504
Государственная политика в отношении науки и искусства . . 508
Просветительная работа среди национальных меньшинств . . 513
Государственное издательство 515
Итоги 516

Народный комиссариат здравоохранения . 518

Итоги и перспективы 528

Народный комиссариат социального обеспечения . . 531

Деятельность комиссариата социального обеспечения . . . 533
Социальное обеспечение в новых экономических условиях . . . 538

Народный комиссариат рабоче-крестьянской инспекции . . 544

Центральное статистическое управление.

I. История возникновения и организация государственной статистики 558
II. Взаимоотношения с ведомствами и сущность статистических работ . . 560
III. Некоторые выводы из работ 563
IV. Заключение 568



Настоящая книга «ПЯТЬ ЛЕТ ВЛАСТИ СОВЕТОВ» издана к 5-тилетию октябрьской революции в количестве 8.000 экземпляров.

Текст книги набран и отпечатан в 1-й Образцовой типографии «МОСПОЛИГРАФ» в Москве при ближайшем участии и под общим техническим руководством заведующего типографией — С. И. ГУТЗАЦА.

Набор исполнен под наблюдением П. М. РОМАНОВА.

Печать — под наблюдением В. И. ОРЛОВА.

Переплетные работы — под наблюдением Ф. М. СОФИЙСКОГО.

.....

Клише в тексте и воспроизведенных способом меццо-тинто портретов и фронтисписа исполнены в той же типографии под наблюдением Ю. К. ЛАУБЕРТА.

Клише и печать обложки и вкладных листов фотографий исполнены 2-й фабрикой «ГОЗНАК» в Москве.

Бумага для обложки изготовлена по специальному заказу Петроградской экспедицией «ГОЗНАК».

.....

Рисунки обложки и титульного листа — работы художника В. И. ФИДМАНА.

Фронтиспис и заставки (конкурсные проекты марок профессиональных союзов) — работы художника С. И. ГРУЗЕНБЕРГА.

Рисунки в тексте — художников: ГРУЗЕНБЕРГА, С., ДОМАЖИРОВА, КРАВЧЕНКО, А., МАЛЮТИНА, М., ОРЛОВА, ПЕРЕЛЬМАНА, ПУДОВКИНА, В., ТАККЕ Б., ФИДМАНА, В., ЧЕКИНА, и др.

.....

Общий выпуск сборника произведен при непосредственном участии и под руководством Д. П. КУЗЬМЕНКО.

.....

Издание выполнено в течение 23 дней.

Гла лит № 4338.


РСФСР