

заговоры «потому открываются, что заговорщикам приходится жить среди масс, потому что им в своих заговорах нельзя обойтись без рабочих и крестьян, а тут они в конце концов всегда натываются на людей, которые идут в ЧК и говорят: «А там то собрались эксплуататоры»¹.

Органы ВЧК организовывали рабочих и крестьян на борьбу с врагами, воспитывали их в духе высокой политической бдительности, чему способствовала регулярная информация о раскрытых заговорах, ликвидированных контрреволюционных организациях, диверсиях и других враждебных проявлениях. На многих фабриках и заводах тогда создавались комиссии содействия органам ВЧК. Революционные рабочие, крестьяне и солдаты обращались в ВЧК за советами, указаниями и помощью, сообщали о контрреволюционных вылазках.

В годы гражданской войны и иностранной интервенции ВЧК и ее местные органы проделали огромную работу по борьбе с внешними и внутренними врагами. Высокую оценку деятельности чекистов дал IX Всероссийский съезд Советов (декабрь 1921 года). В принятой съездом резолюции о ВЧК говорилось: «Съезд Советов отмечает героическую работу, выполненную органами Всероссийской Чрезвычайной Комиссии в самые острые моменты гражданской войны, и громадные заслуги, оказанные ею делу укрепления и охраны завоеваний Октябрьской революции от внутренних и внешних покушений»².

4. Местные органы власти и управления

Конституция РСФСР 1918 года законодательно закрепила систему местных органов власти и управления, определила права и обязанности местных Советов и их взаимоотношения с центральными органами государственной власти.

В процессе проведения в жизнь этих положений Конституции пришлось преодолеть значительные трудности. В ряде мест существовали «совнаркомы» отдельных губерний, уездов и даже областей; провозглашались «республики», которые нередко противопоставляли себя центральной власти. Так например, 24 февраля 1918 года возник «Курский совет народных комиссаров». 9 апреля 1918 года был образован «совет народных комиссаров Казанской республики». Параллельно центральной власти существовали областные объединения: Московское, в которое входило 14 губерний, Уральское из 4 губерний,

¹ В. И. Ленин. Соч., т. 30, стр. 213.

² Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных советских социалистических республик, т. 1. М., 1959, стр. 184.

Северное, объединявшее вокруг Петрограда 8 губерний¹. Недостаточность централизма, отсутствие единообразия в строительстве местного государственного аппарата особенно были нетерпимы в обстановке иностранной военной интервенции и гражданской войны. Интересы обороны страны настоятельно требовали пресечения деятельности сторонников сепаратизма — «левых» эсеров и других противников Коммунистической партии, отвергавших необходимость создания стройной системы государственных органов власти на местах. Без этого нельзя было успешно решать военные, хозяйственные и другие вопросы, стоящие перед Советским государством.

I съезд председателей губернских Советов, состоявшийся в Москве 30 июля — 1 августа 1918 года, высказался за улучшение организации деятельности всех частей государственного аппарата, расширение связи с центром, за полное их соответствие Конституции. Решения съезда нанесли серьезный удар сторонникам сепаратизма.

8 декабря 1918 года Совет Рабочей и Крестьянской Обороны принял Постановление о борьбе с областничеством и канцелярской волокитой. В Постановлении указывалось, что все декреты и распоряжения областных учреждений, мешающие деятельности центральной власти, должны быть немедленно по представлению Народных Комиссаров отменены. Постановление предрешило судьбу областных органов. 23 декабря 1918 года было ликвидировано Московское областное объединение, в январе 1919 года — Уральский областной Совет² и т. д.

Огромное значение для укрепления Советов на местах имела деятельность созданных в июне 1918 года комитетов бедноты — опорных пунктов пролетарской диктатуры в деревне. Под руководством Коммунистической партии комитеты бедноты проделали колоссальную работу по обузданию кулачества и расчистили путь для союза рабочего класса со средним крестьянством. К ноябрю 1918 года комбеды в основном выполнили стоящие перед ними задачи. Они «объединили наиболее революционные элементы в деревне, — говорилось в Постановлении Чрезвычайного VI Всероссийского съезда Советов, — вовлекли в общую борьбу с кулачеством среднее трудовое крестьянство и стали превращаться в вершителей всей политической, административной и хозяйственно-экономической жизни села или волости. В деревне, таким образом, создалось двоевластие, приводившее к бесплодной растрате сил и путанице в отношениях. Между тем укрепление власти рабочих и

¹ См. История гражданской войны в СССР, г. 3. М., 1958, стр. 528.

² См. там же, стр. 529.

крестьян в России невозможно без единообразной организации Советов на всей территории РСФСР»¹

VI съезд Советов, исходя из необходимости завершить создание единообразной организации Советов на территории всей страны, постановил незамедлительно приступить к перевыборам всех волостных и сельских Советов Комитеты бедноты в ходе перевыборов сливались с Советами Во исполнение Постановления VI съезда Советов ВЦИК принял 2 декабря 1918 года специальную инструкцию «О порядке перевыборов волостных и сельских Советов» В инструкции подчеркивалось, что «перевыборы должны быть произведены в кратчайший срок. Внешний натиск союзного капитала и попытки белогвардейских, организованных союзниками восстаний требуют, чтобы по всей стране был создан крепкий и единый аппарат рабоче-крестьянской власти»² Инструкция определила порядок перевыборов волостных и сельских Советов, конкретизировала их задачи и структуру В результате перевыборов была создана единая система сельских советских органов, кулаки и их агенты, как правило, изгонялись из местных органов власти, количество же коммунистов в составе сельских и особенно волостных Советов намного возросло Перевыборы, таким образом, способствовали упрочению низших звеньев советского государственного аппарата

Решающее значение для укрепления Советского государства имело усиление руководства Советами со стороны Коммунистической партии В период гражданской войны мелкобуржуазные партии меньшевиков и эсеров встали на путь открытой борьбы против Советской власти Остатки разбитых контрреволюционных партий не имели более никакой опоры среди трудящихся масс Советской России Советы в центре и на местах осуществляли свою деятельность под безраздельным руководством Коммунистической партии Партия направила в советский государственный аппарат десятки тысяч коммунистов. Во всех советских органах были созданы коммунистические фракции Они неуклонно проводили в жизнь политику партии и сплачивали вокруг нее беспартийные массы О том доверии, которым пользовалась Коммунистическая партия в народе, говорит и состав Советов В 1920 году коммунистам принадлежало 88,9 процента мест в исполкомах губернских Советов, 86,9 процента — в уездных и 28,1 процента — в волостных исполкомах Остальные места занимали беспартийные рабочие и крестьяне, поддерживающие политическую линию РКП (б)³

¹ Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных советских социалистических республик, т 1, М, 1959, стр. 95.

² СУ РСФСР 1918, № 86 ст. 901.

³ См История гражданской войны в СССР, т. 5. М, 1960, стр. 285.

Вопросы всемерного развития и укрепления Советов, улучшения работы всех звеньев государственного аппарата постоянно стояли в центре внимания съездов и конференций Коммунистической партии, центральных и местных партийных органов.

Большое место вопросам советского строительства уделено в своей работе VIII съездом Коммунистической партии (март 1919 года). В принятой съездом Программе партии отмечалась необходимость непримиримой борьбы против бюрократических извращений внутри отдельных звеньев советского государственного аппарата. Программа партии рекомендовала следующие меры: 1) обязательное привлечение каждого члена Совета к выполнению определенной работы по управлению государством; 2) последовательную смену этих работ с тем, чтобы они постепенно охватили все отрасли управления; 3) постепенное вовлечение всего трудящегося населения поголовно в работу по управлению государством¹. Несмотря на тяжелые условия военного времени, партия неуклонно держала курс на всемерное развитие советской демократии, на вовлечение широких масс трудящихся в работу Советов, в деятельность по управлению государством. VIII съезд РКП (б) указал на необходимость укрепления руководящей роли партии в работе Советов. Съезд подчеркнул, что «смешивать функции партийных коллективов с функциями государственных органов, каковыми являются Советы, ни в коем случае не следует». Свои решения партия должна проводить через советские организации, в рамках советской Конституции².

Вопросами советского строительства занимались также VIII и IX конференции Коммунистической партии. VIII партийная конференция (декабрь 1919 г.) приняла решение об укреплении советского аппарата и максимальном вовлечении трудящихся в строительство Советского государства, утвердила проект резолюции о советском строительстве³.

IX конференция РКП (б), состоявшаяся в сентябре 1920 года, указала на необходимость еще более тесной связи между Советами и всеми слоями трудящихся. Конференция рекомендовала ввести в практику делегатские совещания, которые должны созываться в перерывах между съездами Советов. Конференция предложила всем членам Советов, исполкомов, президиумов регулярно, не реже одного раза в месяц, отчитываться перед избирателями о своей деятельности, обязала

¹ О. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, ч. 1, изд. 7. М., 1954, стр. 416.

² См. там же, стр. 446.

³ См. там же, стр. 472—475.

родных комиссаров и членов коллегий наркоматов выезжать с этой же целью не менее двух раз в год на места¹.

Все эти указания партии, имевшие огромное значение для дальнейшего совершенствования советского государственного аппарата на местах, были положены в основу постановлений VII и VIII Всероссийских съездов Советов.

VII Всероссийский съезд Советов в Постановлении «О советском строительстве»² особо подчеркнул необходимость активизации деятельности местных Советов. Последним предоставлялась большая инициатива в обсуждении всех основных вопросов местной жизни. Губернский исполком имел право контроля и ревизии деятельности всех правительственных учреждений (за исключением органов действующей армии), находящихся постоянно или временно в пределах данной губернии. В основу взаимоотношений местных органов с центральными был положен принцип демократического централизма.

Постановление обязывало каждого члена Совета выполнять определенную государственную работу и регулярно отчитываться перед своими избирателями. Те члены Совета, которые без уважительных причин не отчитывались перед избирателями в течение месячного срока, считались лишенными депутатского мандата, и вместо них избирались новые депутаты.

Постановление уточняло порядок и нормы представительства при выборах местных съездов Советов, регламентировало правовое положение исполнительных комитетов местных Советов, определяло организационную структуру губернских и уездных исполкомов³. При губернском исполнительном комитете образовывались следующие отделы: 1) управления, 2) военный, 3) юстиции, 4) труда и социального обеспечения, 5) народного образования, 6) почты и телеграфа, 7) финансов, 8) земледелия, 9) продовольствия, 10) государственного контроля, И) Совет народного хозяйства, 12) здравоохранения, 13) статистики, 14) Чрезвычайная Комиссия, 15) коммунальный. При уездном исполкоме действовали те же отделы, кроме почты и телеграфа и Чрезвычайной Комиссии. Для руководства текущей работой по управлению и проведению в жизнь постановлений и декретов центральной власти создавались президиумы исполкомов губернских Советов и президиумы уездных исполкомов.

VIII Всероссийский съезд Советов (декабрь 1920 года) подчеркнул, что переход к _ мирному строительству требует дальнейшего улучшения и перестройки деятельности всего

¹ Свi КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК, ч. 1, изд. 7. М., 1954, стр. 509—510.

² См. Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных советских социалистических республик, т. I, М., 1959, стр. 111—117.

³ В период гражданской войны многие городские Советы слились с уездными Советами (в уездных городах) и губернскими Советами (в губернских городах).

советского аппарата. В Постановлении «О советском строительстве»¹ съезд определил меры по дальнейшему упорядочению взаимоотношений центральных и местных органов власти и управления. Центральные ведомства, говорилось в Постановлении, должны вести все дела через местные Советы и их отделы. Все местные органы и административно-хозяйственные учреждения Народных Комиссариатов либо должны входить в отделы исполкомов, либо непосредственно подчиняться последним. Съезд установил, что постановления местных съездов Советов и исполкомов могут отменяться только вышестоящими съездами, их исполкомами, а также ВЦИК и его Президиумом. Развивая дальше демократические принципы деятельности советского государственного аппарата, съезд указал на необходимость привлекать на заседания местных Советов возможно большее количество рабочих и крестьян, проводить заседания Советов и их исполкомов в рабочих кварталах, на крупных фабриках и заводах, широко информировать трудящихся о всех мероприятиях Советской власти, практиковать регулярные отчеты депутатов о своей деятельности перед населением.

Все эти мероприятия обеспечивали вовлечение широких масс трудящихся в управление страной, прививали рабочим и крестьянам навыки по руководству государством.

Руководствуясь директивами Коммунистической партии и решениями Всероссийских съездов Советов, исполкомы местных Советов, несмотря на суровые условия военного времени, регулярно проводили съезды местных Советов — высших органов власти на объединяемой ими территории. По далеко неполным данным в 1919 году состоялось 1119 губернских и уездных съездов Советов. Некоторые уездные съезды Советов за время с ноября 1917 года по ноябрь 1919 года собирались от 9 до 14 раз².

В период гражданской войны были выработаны первые положения о местных органах власти. Во исполнение Постановления VII Всероссийского съезда Советов ВЦИК разработал и 15 февраля 1920 года опубликовал Положение о сельских Советах, а 18 марта 1920 года — Положение о волостных исполнительных комитетах³. Указанные акты, изданные в развитие основных положений Конституции РСФСР, устанавливали порядок организации и деятельности сельских Советов и волостных исполнительных комитетов, определяли их компетенцию.

Вся работа местных органов государственной власти подчинялась задачам борьбы с внутренней и внешней контрреволюцией

¹ См. Съезды Советов Союза ССР, союзных и автономных советских социалистических республик, т. 1. М., 1959, стр. 141—146.

² См. А. И. Лепешки и. Местные органы власти Советского государства (1917—1920 гг.). М., 1957, стр. 228—229.

³ СУ РСФСР 1920, № 11, ст. 68; № 20, ст. 108.

осуществления хозяйственно-организаторской и культурно-воспитательной функций. Советы и их органы осуществляли мобилизацию широких масс трудящихся на отпор врагу, проводили призывы на военную службу, снабжали Красную Армию всем необходимым, организовали всеобщее воинское обучение, содействовали военным органам в организации обороны своего города, уезда, губернии, обеспечивали создание необходимых условий для работы военных предприятий, проводили большую работу по обеспечению продовольствием фронта и тыла, занимались вопросами хозяйственного строительства и т. д.

Условия ожесточенной борьбы с внешней и внутренней контрреволюцией требовали в ряде случаев создания чрезвычайных временных государственных органов на местах. Такими органами явились революционные комитеты. В 1919 году ревкомы возникли на большей части территории страны. Для более точного определения порядка образования, состава и компетенции ревкомов ВЦИК и Совет Рабоче-крестьянской Обороны издали 24 октября 1919 года Положение о революционных комитетах¹. Согласно Положению ревкомы учреждались «для упорной обороны против врага и поддержания революционного порядка». Наделенные чрезвычайными полномочиями и облеченные всей полнотой власти, ревкомы, по сути дела, являлись органами Совета Рабочей и Крестьянской Обороны². Ревкомы организовывали проведение оборонительных работ, проводили мобилизации, расквартировывали воинские части и ведали бесперебойным снабжением их продовольствием, принимали необходимые меры по поддержанию революционного порядка, вели агитационно-политическую работу. Ревкомы имели право проводить реквизиции различного имущества и материалов, необходимых для Красной Армии. В прифронтовой полосе в задачу ревкомов входило создание партизанских отрядов³.

Положение от 24 октября 1919 года предусматривало создание ревкомов трех типов:

1) революционных комитетов освобожденных от неприятеля местностей. Они образовывались в составе 3—5 человек реввоенсоветами действующей на данной территории армии. Являясь органами военной и гражданской власти, ревкомы подготавливали выборы местных Советов. Обычно после восстановления Советской власти и организации конституционных органов власти и управления ревкомы ликвидировались;

¹ СУ РСФСР 1919, № 53, ст. 508.

² См. А. И. Л е п е ш к и н. Местные органы власти Советского государства (1917—1920 гг.). М., 1957, стр. 199.

³ См. там же, стр. 198.

2) революционных комитетов прифронтовой полосы, расположенной на расстоянии от 25 до 50 км. от линии фронта. Эти ревкомы создавались реввоенсоветах армии и местными губернскими исполнительными комитетами. Последние при этом могли быть временно распущены, и в таком случае все отделы исполкома преобразовывались в отделы ревкома.

3) революционных комитетов тыла. Они создавались Постановлением Совета Рабоче-Крестьянской Обороны в количестве 3—5 человек. В состав ревкомов обязательно входили председатель и один из членов губернского исполкома и губернский военный комиссар (в производящих губерниях— также председатель губернского продовольственного комитета). Ревкомы тыла действовали наряду с местными исполкомами и, не создавая особого аппарата, осуществляли свои функции через органы исполкомов.

Достигнутые к началу 1920 года успехи на фронтах гражданской войны позволили Советскому государству приступить к постепенной ликвидации ревкомов. Постановлением Совета Рабоче-Крестьянской Обороны от 2 января 1920 года губернские и уездные ревкомы были повсеместно упразднены, «за исключением вновь освобождаемых от неприятеля мест, где не учреждены еще нормальные правительственные органы»¹.

Окончание гражданской войны и укрепление положения Советской Республики привели к полной ликвидации ревкомов. Вся власть перешла к избранным трудящимися местным Советам и их исполнительным комитетам.

5. Судебные органы

Выдающаяся роль в деле охраны завоеваний Великого Октября принадлежала советским судебным органам. В период иностранной интервенции и гражданской войны судебные органы проводили большую работу по подавлению сопротивления врагов Советской власти. Важное значение имела в отношении трудящихся и воспитательная роль судебных органов. Наконец, они выполняли задачу по охране и защите имущественных и личных прав граждан, а также имущественных прав и законных интересов государственных и общественных организаций и учреждений, разрешали вопросы, связанные с внедрением нового быта, новых брачных и семейных отношений².

В 1918—1920 гг. действовали две системы судебных органов— система народных судов и система революционных трибуналов. Наличие двух судебных систем вызывалось обстоятельствами

¹ СУ РСФСР 1920. № 1-2, ст. 5.

² См. подробно об этом М. В. Кожеников. История советского суда (1917-1956 гг.) М., 1957, стр. 62-116,