

мы Верховных Советов, исполнительные комитеты местных Советов являются органами общей компетенции, тогда как постоянные комиссии всех Советов, отделы и управления исполкомов местных Советов построены по функционально-отраслевому принципу.

Принципы организации работы Советов включают: дифференциацию функционального назначения различных форм организации работы Советов; закрепление сессий Советов в качестве главной организационной формы деятельности всех Советов; сочетание коллективных, коллегиальных и индивидуальных форм в работе каждого Совета; плановую организацию работы; сочетание правовых и организационных форм и средств выполнения Советами своих функций.

Принципы взаимоотношений и взаимодействия Советов с системами других государственных органов, общественными организациями и трудовыми коллективами. Ведущими в этой группе принципов являются подконтрольность и подотчетность Советам всех других государственных органов (ст. 2 Конституции СССР); участие в деятельности Советов общественных организаций, трудовых коллективов при обеспечении содействия Советов развитию самоуправления начал в этих организациях и коллективах.

Глава III ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ РАБОТЫ СОВЕТОВ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ

§ 1. Общая характеристика организации работы Советов, ее форм и методов

Организация работы Советов — это в широком смысле слова способ их жизнедеятельности, обусловленный природой, функциями, организационным строением представительных органов государственной власти. Значение демократических форм было особо подчеркнуто на январском (1987 г.) Пленуме ЦК КПСС: «Только через последовательное развитие демократических форм, присущих социализму, расширение самоуправления возможно наше продвижение вперед в

производстве, науке и технике, литературе и искусстве, во всех сферах общественной жизни»¹.

Основными элементами организации работы Советов являются организационные формы и методы их деятельности. Их использование представляет собой систему работы Совета, порядок его функционирования. Организация работы Советов должна базироваться на началах научного управления, воплощать в себе современные достижения научно-технического прогресса, выводы общественных наук о закономерностях и путях развития управления в социалистическом обществе. В конечном счете организация работы Советов выражается в упорядоченной целенаправленной деятельности людей — депутатов, сотрудников советского аппарата, активистов. Поэтому она должна характеризоваться и с точки зрения человеческих отношений, стиля поведения. Ленинский стиль непосредственно относится к научной характеристике всей организации работы Советов, использованию составляющих ее организационных форм и методов.

Организационные формы и методы работы Советов, их развитие и совершенствование — не самоцель. Они представляют собой социальную ценность постольку, поскольку обеспечивают реальное воздействие Советов на процесс ускорения социально-экономического развития, служат выражению и удовлетворению общественных интересов общества и граждан, обеспечивают реальные улучшения в экономике, социальной сфере, в сознании людей.

Организация работы Советов имеет системный характер. Это означает, что она базируется на многообразии и детализации организационных форм и методов их деятельности, которые отражают специфику различных сторон природы Советов, тех или иных их функций, и вместе с тем составляет определенное единство, построенное на взаимосвязях всех форм и методов, их соответствии демократической природе Советов и содержанию их работы.

Без стабильных и четких организационных форм и методов невозможно само существование Совета как го-

¹ Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 27—28 января 1987 года, с. 25.

сударственного органа, его функционирование. Отсюда необходимость закрепления в праве основных организационных форм и методов деятельности Советов, системы возникающих в деятельности Советов организационных отношений. С другой стороны, недопустима чрезмерная, мелочная регламентация, заорганизованность работы во всех ее формах, не оставляющая депутатам, сотрудникам советского аппарата простора для самостоятельного выбора практических подходов и инициативных действий в решении той или иной задачи. Заорганизованность, например, в проведении сессий Совета, различных массовых кампаний является одним из проявлений формализма в работе Советов. В постановлении ЦК КПСС «О дальнейшем совершенствовании партийного руководства Советами народных депутатов» специально указывается на необходимость изживать заорганизованность и парадность в проведении сессий, обеспечить возможность свободного обсуждения на сессиях различных вопросов, сопоставления проектов альтернативных решений.

*там
и
аппарат
руководит*

Организационные формы деятельности Советов. Ключевым для рассмотрения всех вопросов организации работы Совета является понятие организационной формы. Организационные формы — это важнейшие элементы, из которых складывается организация работы Советов. При определении организационной формы следует прежде всего исходить из того, что депутаты, сотрудники исполнительного аппарата выполняют в Совете определенную работу либо совместно, либо в составе определенных групп в рамках управленческих структур, а также индивидуально.

Посредством организационных форм деятельность Совета должна приобретать характер упорядоченной системы с четким определением участков работы, обязанностей и ответственности депутатов и сотрудников исполнительного аппарата. *Организационная форма — это, следовательно, относительно обособленный элемент организации работы Совета, в рамках которого обеспечивается как соединение, так и разделение труда депутатов, сотрудников исполнительного аппарата в*

целях осуществления конкретных задач, функций и полномочий Советов¹.

В своей деятельности Советы используют целый ряд организационных форм. Одна из этих форм — сессии Советов — обеспечивает выявление общего мнения депутатов и их воли, принятие решений Совета, коллективность руководства. Другие формы — постоянные комиссии, исполнительные комитеты — обеспечивают активную роль Совета и ведущее положение депутатов в процессе организации и контроля исполнения законов и решений, повседневное руководство Советов отраслями хозяйственного и социально-культурного строительства. Наконец, имеются формы индивидуальной и коллективной деятельности депутатов непосредственно среди населения. Через них осуществляется тесная и повседневная связь Советов с трудящимися, а избиратели получают возможность постоянно влиять на работу каждого народного избранника и тем самым на весь Совет в целом.

Организационные формы деятельности Советов могут быть классифицированы по нескольким основаниям, что позволяет более полно выявить их основные особенности, назначение и связи.

В зависимости от государственного-правового статуса тех лиц, которые ведут работу в Совете, выделяются организационные формы собственно депутатской деятельности — сессии, постоянные комиссии, работа депутатов в избирательных округах и формы, в которых работает штатный аппарат (например, отделы), а также общественный актив.

По кругу дел различаются формы, связанные с осуществлением общей компетенции Совета, — сессия, исполнительный комитет, и специальные формы, например постоянные комиссии, отделы, управления, построенные по функциональному или отраслевому признаку.

По роли в процессе руководства, осуществляемого

¹ И. А. Азовкин правильно подчеркивал, что под формами работы Советов понимаются «типичные проявления жизнедеятельности этих органов...» (см.: Азовкин И. А. Местные Советы в системе органов власти. М., 1971, с. 220).

Советами, можно выделить формы, связанные главным образом с принятием решений (например, сессии, деятельность исполнительных комитетов), и формы, предназначенные в основном для подготовительной, текущей контрольной и организаторской деятельности (например, постоянные комиссии Совета).

|| Необходимость обеспечения непрерывного осуществления функций и компетенции Совета на подведомственной территории вызвала выделение таких организационных форм, которые обладают признаками обособленных органов, имеющих стабильное строение, состав и собственную компетенцию, в основном в рамках общей компетенции Совета. Одни из них одновременно входят в систему органов государственного управления (исполкомы, отделы). Другие являются лишь органами данного Совета (постоянные комиссии).

Ни одна из организационных форм деятельности Советов не может быть универсальным средством выполнения всех задач Совета. Эффективная реализация его функций и компетенции достигается только путем комплексного использования различных форм, методов и приемов советской работы. Разумеется, в зависимости от специфики задачи та или иная форма может получить преобладающее значение. Так, главной организационной формой принятия решений по вопросам компетенции Совета являются сессии. В то же время сессии не могут выступать как основная форма, например, для организации исполнения решений. Поэтому существует тесная взаимосвязь между всеми организационными формами деятельности Советов. Такая связь выступает как реальная потребность рациональной организации работы Советов, средство обеспечения эффективности деятельности представительных органов власти.

Б.Е. Единство системы Советов обусловило общность основных организационных форм их деятельности. Всем Советам независимо от их вида присущи сессионный порядок работы, разветвленная система постоянных комиссий. Главной организационной формой связи депутатов всех Советов со своими избирателями являются повседневная деятельность среди населения в избирательных округах и в трудовых коллективах.

Три названные организационные формы присущи всем без исключения Советам, ибо они наиболее полно выражают демократизм представительных органов государственной власти, служат реализации конституционного принципа решающего участия депутатов во всей деятельности Советов, в осуществлении их связей с народом.

Наряду с этими общими для всех Советов формами существуют многочисленные **специфические формы деятельности**, обеспечивающие учет особенностей Советов различных видов, необходимую гибкость и дифференцированность руководства на каждом уровне системы органов государственной власти и управления.

Различия в задачах, функциях и полномочиях вышестоящих и нижестоящих Советов требуют использования в их деятельности специфических организационных форм. Так, Верховные Советы формируют из числа депутатов Президиумы Верховных Советов для постоянного осуществления государственной власти, некоторых задач верховного руководства.

Определенную специфику имеет система организационных форм деятельности местных Советов. Наряду с сессиями, постоянными комиссиями, работой депутатов в избирательных округах, среди населения и на производственных участках каждый Совет для выполнения своих задач имеет и такую организационную ячейку, как исполнительный комитет. Исполкомы — важная организационная форма, обеспечивающая соединение в местных Советах функций принятия решений и их проведения в жизнь.

Некоторые формы деятельности свойственны не всем местным Советам, а лишь отдельным их видам. Так, президиумы исполнительных комитетов образуются главным образом в областных, краевых Советах; отраслевые отделы и управления не создаются в исполкомах сельских и поселковых Советов народных депутатов. Особенностью организационных форм деятельности районных, городских, районных в городе, сельских и поселковых Советов является образование ими депутатских территориальных и производственных групп, объединяющих депутатов для совместной работы в избирательных округах и трудовых коллективах.

Система организационных форм деятельности Советов обладает динамизмом. После победы Великой Октябрьской социалистической революции, в течение все-

го периода социалистического строительства вплоть до принятия Конституции СССР 1936 года, постоянно действующими и непосредственно избираемыми трудящимися органами власти были городские, сельские и поселковые Советы. Уже тогда Советы действовали как органы коллективного руководства, регулярно собираясь на заседания; Советы и исполкомы опирались на разветвленный массовый аппарат, функционировавший на общественных началах, — секции, депутатские группы, на многочисленные органы общественности. Деятельность избранников трудового народа по осуществлению власти на территории районов, областей, краев, республик в пределах всего Союза ССР протекала преимущественно в форме периодически созываемых съездов Советов, делегаты которых избирались самими Советами и нижестоящими съездами Советов.

После принятия Конституции СССР 1936 года базой для всей системы организационных форм власти и управления в центре и на местах стали постоянно действующие представительные органы — соответственно Верховные и местные Советы, а ведущей формой работы всех представительных органов власти снизу доверху — сессии. Важной формой деятельности всех Советов стали постоянные депутатские комиссии. Переход на основе Конституции 1936 года от производственно-территориального принципа проведения голосования к территориальному вызвал к жизни новую организационную форму работы всех депутатов среди населения — по территориальным избирательным округам.

Современные организационные формы деятельности Советов, сложившиеся на основе преемственности и получившие закрепление в Конституции СССР, конституциях союзных и автономных республик, также не представляют нечто застывшее, неизменное. В ходе развития Советов в связи с назревшими потребностями практики могут возникать и получать распространение новые формы. Примером служат депутатские группы в их современном виде. Вместе с тем происходит совершенствование сложившихся организационных форм работы Советов.

Углубление социалистической демократии, развитие социалистического самоуправления народа обуславливают обогащение содержания формы деятельности Советов. Постановлением ЦК КПСС от 25 июля 1986 г. «О дальнейшем совершенствовании партийного руко-

водства Советами народных депутатов», исходя из решений XXVII съезда КПСС, предусмотрена необходимость полностью реализовать возможности депутатского контроля над аппаратом, углубления связей Советов с массами, что позволит устранить заорганизованность и парадность в проведении сессий, усилить аналитическую и контрольную деятельность постоянных комиссий, интенсивную работу депутатов среди населения. «В Верховных и местных Советах нужно укрепить демократические принципы работы сессий, постоянных комиссий и депутатов, повысить действенность регулярной отчетности должностных лиц перед Советами, практики депутатских запросов», — отмечено январским (1987 г.) Пленумом ЦК КПСС¹.

Методы деятельности Советов. Свои задачи и функции Советы осуществляют в определенных организационных формах, используя разнообразные методы деятельности. Методы деятельности Советов — это способы работы, с помощью которых достигаются поставленные цели.

П о н я т и е « ф о р м а » фиксирует внимание на расстановке людей, общем распределении труда между ними. **П о н я т и е « м е т о д »** в отличие от этого отражает динамическое начало в организации работы, способ действия работников. Метод определенным образом упорядочивает практическую работу и приводит в систему взаимодействие всех организационных форм.

Специфика методов работы Советов определяется их природой как органов государственной власти и главного звена социалистического самоуправления народа, работающих корпораций, осуществляющих непосредственно широкие функции в сфере управления. Соответственно этому методы работы Советов — это способы осуществления властно-управленческой деятельности, а также непосредственной организации людей, обеспечивающие развитие начал самоуправления, самоорганизации, рост социальной активности граждан, активную работу депутатов.

В деятельности Советов используется сложная система методов, которая может быть классифицирована по ряду признаков.

¹ Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 27—28 января 1987 года, с. 33.

С точки зрения связей с функциями и процессом управления выделяется группа методов, которые одновременно выступают и как определенные управленческие функции или даже элементы процесса управления. Сюда относятся: планирование работы Советов и их органов; принятие решений; осуществление контроля; координация; информационное обеспечение работы Советов, их органов и депутатов. Эти методы или функции имеют ключевое значение для организации работы Советов, поскольку непосредственно связаны с руководством социально-экономическим развитием, а также с организацией населения, его вовлечением в деятельность органов государственной власти.

По характеру воздействия на подчиненные и подконтрольные Советам объекты, а также на деятельность депутатов, общественности выделяются методы: властно-правовые (прямого властного веления), экономические, организационные, социально-психологические.

Властно-правовые методы типичны для деятельности Советов как органов государственной власти, для работы подчиненного им аппарата управления. Они заключаются в даче Советами, их органами, компетентными должностными лицами обязательных к исполнению указаний в пределах их компетенции с соблюдением требований законности. Деятельность организаций и лиц, которым адресуются властные указания, должна осуществляться в данном вопросе или ситуации в соответствии с ними. В этом методе проявляется роль Советов, их исполнительных органов как центров принятия решений по вопросам хозяйственного и социально-культурного строительства, их регулятивная функция.

Развитие начал самоорганизации и самодисциплины в жизни социалистического общества ставит определенный предел в использовании этого метода. Например, такое ограничение выражается в недопустимости сокращения сферы, в которой может быть проявлена полезная активность и инициатива граждан, общественности, в отказе от мелочной регламентации работы организаций. В современных условиях в реализации метода прямого властного воздействия особое внимание должно уделяться Советами и их органами качеству принимаемых решений, их обоснованности и реальности. Прямое властное воздействие должно быть ориен-

тировано на создание для исполнителей большей свободы выбора альтернатив поведения, на расширение использования предписаний, имеющих рекомендательный характер.

В условиях перестройки управления и хозяйствования, ускорения социально-экономического развития все большее значение для деятельности Советов, как и для всего управления, приобретают экономические методы. Они основаны на использовании в целях воздействия экономических рычагов и экономического интереса на работу предприятий и организаций, поведение граждан. Речь идет о внедрении Советами, их соответствующими органами методов хозрасчета, самокупаемости и самофинансирования в работу предприятий, хозяйственных организаций и их подразделений; об использовании прогрессивных форм оплаты труда, тесно связанных с реальным трудовым вкладом работников и конечными результатами деятельности; о развитии кооперации и договорных связей предприятий и организаций, стимулировании режима экономии, использовании различных видов кооперативной и индивидуальной трудовой деятельности.

Использование экономических методов прежде всего означает применение Советом и его органами экономического анализа и экономического подхода к проблемам социально-экономического развития подведомственной территории в целом, улучшения обслуживания населения, к вопросам деятельности отдельных предприятий и организаций. Экономические методы применяются Советами при формировании планов социально-экономического развития, целевых комплексных программ, в руководстве подчиненными предприятиями, организациями и координации работы подконтрольных им предприятий и организаций вышестоящего подчинения.

Организационные методы имеют своим содержанием систему действий, охватывающих расстановку людей для выполнения какой-либо задачи, их инструктирование и обучение, передачу, внедрение опыта работы, обеспечение взаимодействия участников того или иного мероприятия. Наиболее характерными для организационных методов являются организационное планирование и инструктирование, организационная координация, информирование. Для организационных методов особенно типично использование непо-

средственных контактов между работниками и руководителями, между депутатами и населением, общественностью. Вместе с тем большое значение в использовании этих методов имеет разработка различных методических рекомендаций. Организационные методы есть неотъемлемый элемент организации руководства Советов подчиненными предприятиями, организациями и учреждениями, нижестоящими советскими органами. Они также являются эффективным инструментом организационно-массовой деятельности Советов и их органов, служат развитию форм общественного самоуправления, углублению самоуправленческих начал в жизни трудовых коллективов.

Поскольку работа Советов выступает как сложная система человеческих отношений в процессе осуществления социалистического самоуправления, она имеет дело с явлениями социальной психологии. Отсюда необходимость широкого использования в ней ~~социально-психологических методов руководства~~, связанных с психологическими особенностями индивидуального, группового, коллективного и массового поведения людей. Общей предпосылкой формирования и эффективного использования социально-психологических методов является то, что идейной основой социалистического общества выступает марксистско-ленинская идеология, оказывающая глубочайшее влияние на сознание и поведение граждан, на идеалы советских людей, их ценностные ориентации и нравственные основы жизни.

Применение социально-психологических методов в деятельности Советов должно строиться на учете того факта, что советское строительство имеет дело не только со служебными отношениями в аппарате Советов, но и с наличием массового депутатского корпуса, а также с широчайшей системой отношений этого корпуса с исполнительным аппаратом и, с другой стороны, — депутатов и сотрудников советского аппарата — с населением, общественностью и трудовыми коллективами. С этой точки зрения следует широко учитывать специфику социально-психологических методов, например в отношениях руководителей исполкомов и сотрудников аппарата с депутатами, постоянными комиссиями, психологические аспекты поведения депутатов на сессиях, при приеме избирателей и т. п., а также психологиче-

ские факторы отношения избирателей, населения к работе Советов и депутатов.

Каждый Совет, постоянная комиссия и депутатская группа представляют определенные социальные общности, внутренняя жизнь которых подчиняется законам социальной психологии. Следовать им необходимо в организации работы этих общностей. По своей природе социально-психологические методы в деятельности Совета представляют волевые воздействия на психику личности, основанные преимущественно на убеждении, воспитании, силе примера и авторитета.

Применительно к основным сторонам сознания, на которые оказывается социально-психологическое воздействие, можно выделить три группы социально-психологических методов, используемых в работе Советов: 1) социально-психологической ориентации; 2) стимулирования и 3) интеграции.

Метод социально-психологической ориентации заключается в воздействии (путем воспитания, убеждения, обучения) на ценностные ориентации депутатов, сотрудников советского аппарата, населения, в выработке необходимых идеологических, нравственных, деловых установок. Идеологическая работа в советском обществе ведется прежде всего партией и под ее непосредственным руководством. Вместе с тем воспитание в духе марксизма-ленинизма, закрепление в сознании идеологических установок, связанных с совершенствованием социализма, углублением социалистической демократии, усилением сплоченности общества вокруг Коммунистической партии в целях реализации ее политического курса, широко осуществляется советскими органами, а также депутатами в их работе среди населения. Специфическим направлением идеологической работы в Советах является выработка и закрепление ценностных ориентаций, направленных на глубокое понимание ведущей роли Советов в механизме социалистической демократии, на укрепление их связей с народом, на сочетание в их работе законодательства и управления и др. Задача состоит в том, чтобы обеспечить максимальное соответствие этих ценностей, получившим закрепление в законодательстве, психологическим установкам, сложившимся в общественном сознании, например у различных слоев и групп населения, у депутатов, работников аппарата.

Метод социально-психологической ориентации ис-

пользуется в работе Советов и для утверждения нравственных ценностей социализма, обеспечения высоких моральных качеств, необходимых депутатам, сотрудникам и руководителям советского аппарата. В современных условиях для кадров Советов особенное значение имеют морально-психологические установки на преодоление разрыва между словом и делом, на утверждение в обществе принципа социальной справедливости во всех сферах общественной жизни, недопущение злоупотребления служебным положением, приукрашивания действительности, обмана партии и народа. Наконец, депутаты, сотрудники и руководители советского аппарата должны быть ориентированы на деловой, конкретный подход к разрешению возникающих проблем, объективный анализ действительности, достижение реальных результатов в работе.

2. Метод социально-психологического стимулирования используется для приведения в действие психологических ресурсов активной творческой работы депутатов и сотрудников советского аппарата, повышения у них чувства ответственности за выполнение своих обязанностей. Он выражается в развертывании критики и самокритики, использовании различных форм морального поощрения за хорошую работу и достижение результатов, развитии навыков самостоятельного ответственного мышления, основанного на четком знании возможностей данного работника, депутата, коллектива.

3. Большое значение в деятельности Советов имеет метод социально-психологической интеграции. Этот метод рассчитан на создание такого социально-психологического климата и режима работы, которые характеризуются высоким уровнем общения, взаимодействия, делового сотрудничества и взаимопонимания между членами этих общностей. Он должен обеспечивать социально-психологические условия для подлинного коллективизма, свободного выражения и сопоставления мнений, уважительного отношения к различным точкам зрения, стимулировать способность к творческому мышлению. В этом отношении каждая сессия Совета, заседание постоянной комиссии Совета, повседневная работа в исполнительных органах должны проходить как активное взаимодействие всех участников на основе общей заинтересованности в конечных результатах работы, способствовать поднятию престижа и авторитета выборных органов и депутатов.

Для социально-психологической интеграции в работе Советов особенно важна методика поддержания и укрепления авторитета депутатов, руководителей подразделений советского аппарата. Этот авторитет не может базироваться только на формальном правовом статусе. Он должен быть естественным следствием высоких деловых и нравственных качеств депутата, руководителя, демократического стиля их поведения, принципиальности, взыскательности к себе и окружающим.

Социально-психологические методы во многих случаях используются в советской работе как результат собственного жизненного опыта депутатов, руководителей, других сотрудников советского аппарата. Но их сознательное использование не может строиться только на этой основе. Они требуют соответствующих знаний, учета современных достижений социальной психологии, специальной подготовки кадров.

Особым критерием для классификации методов работы Советов является их соотношение с правом, правовым регулированием. В соответствии с этим выделяются правовые методы деятельности Советов: **правоустановительные, правоприменительные и правоохранительные.** Изучение этих методов осуществляется главным образом в рамках теории государства и права и отраслевых правовых наук. Однако связь методов работы с правом не исчерпывается приведенной классификацией. Во-первых, правовые акты являются преимущественной формой использования метода прямого властного веления. Во-вторых, большинство методов (особенно экономических), применяемых в работе Советов, находит выражение в законодательстве об органах власти и управления.

Организация работы Советов как определенная система деятельности складывается из трех основных сфер: внутриорганизационной работы, организаторской деятельности по руководству экономическим и социальным развитием и государственным строительством, организационно-массовой деятельности.

Внутриорганизационная работа, заключается в организационном и организационно-техническом обеспечении функционирования Совета. Задача состоит в том, чтобы создать условия для максимального использования всех организационных форм и методов деятельности Совета в соответствии с их назначением, обеспечить соответствие внутриорганизацион-

ных отношений требованиям демократии и законности. Внутриорганизационная работа Советов имеет следующие особенности.

1. Она строится главным образом применительно к конкретным организационным формам деятельности Советов, исходит из их взаимосвязи. Например, объектом внутриорганизационной деятельности является подготовка сессий Совета, а также организация его работы на сессии. Другой объект — подготовка и проведение заседаний постоянных комиссий. Вместе с тем учитывается связь работы комиссий с сессионной деятельностью Совета: организационными средствами должна быть обеспечена скоординированность содержания работы Совета на сессии и работы постоянных комиссий, привлечение комиссий к подготовке и рассмотрению вопросов на сессии.

2. Во внутриорганизационной деятельности тесно сочетаются организационные и организационно-технические мероприятия. К числу их относится, допустим, информирование депутатов о предстоящей сессии, заседании постоянной комиссии, соответствующее оповещение населения, а также другое организационно-техническое обеспечение проведения сессий и заседаний комиссий.

3. Стабильность направлений и приемов внутриорганизационной деятельности в значительной мере обеспечивается правовым регулированием. Внутриорганизационные процедурные правила закрепляются в регламентах Верховных и местных Советов, Положениях о постоянных комиссиях, регламентах исполкомов, различного рода правилах по подготовке вопросов к заседаниям Президиумов Верховных Советов, исполкомов.

22. Организаторская работа Советов по руководству экономическим и социальным развитием, государственным строительством в отличие от внутриорганизационной деятельности выражает, главным образом, связи Советов с подчиненными или подконтрольными Совету предприятиями, организациями, учреждениями, другими государственными органами. Она обеспечивает руководство Советов подчиненными объектами, контроль и координацию деятельности неподчиненных организаций.

Организаторской работе Советов присущи следующие особенности.

1. Она нацелена на достижение конкретных конечных результатов. Ее основным содержанием является проведение в жизнь законодательства, повышение эффективности хозяйственной деятельности предприятий и организаций, уровня работы социально-культурных учреждений, обеспечение удовлетворения нужд и запросов населения.

2. В организаторской работе Советов на первый план выступает четкое распределение задач и функций исполнителей, согласование их действий, инструктирование и другие методы работы с кадрами, различного рода контрольные действия, оперативная проверка.

3. Организаторская работа Советов строится применительно к отраслям и сферам управления хозяйственным и социально-культурным строительством, учитывает их особенности. Поэтому большое значение в ней придается профессиональным знаниям и навыкам руководства, конкретности и обоснованности получаемых исполнителями указаний и рекомендаций.

Организаторская работа в меньшей степени, чем внутриорганизационная, регулируется процедурными правовыми нормами. В ней особое значение придается инициативе, поиску резервов, рациональному использованию всех ресурсов. Вместе с тем в организаторской работе используются и конкретные правовые предписания исполнителям, распорядительные действия соответствующих органов, руководителей и других должностных лиц.

Организационно-массовая деятельность Советов выражает постоянную и активную связь Советов с населением, общественностью и отражает природу и функции Советов как главного звена социалистического самоуправления народа.

В советском строительстве под организационно-массовой деятельностью понимается вовлечение населения, трудовых коллективов и общественных организаций в осуществление конкретных задач, функций и полномочий Советов, в проведение ими конкретных мероприятий в области хозяйственного и социально-культурного строительства. Содержание организационно-массовой работы составляет достижение конкретных практических результатов в хозяйственном и социально-культурном строительстве, улучшение работы предприятий, организаций и учреждений, обслуживания населения путем использования и развития трудовой и обще-

ственно-политической активности и инициативы граждан, их коллективов и общественных формирований.

Организационно-массовая работа Советов имеет следующие особенности.

1. Она строится на базе организационно-правовых форм деятельности Советов при самом активном участии депутатов. Так, граждане привлекаются к подготовке и проведению сессий Советов, осуществлению принимаемых Советами решений; из них формируется актив постоянных комиссий, на помощь общественности постоянно опираются депутаты и депутатские группы.

2. В системе организационно-массовой работы Советов особенно широко сочетаются институты представительной и непосредственной демократии. Большое значение для вовлечения масс в деятельность Советов имеют организация выборов в Советы, работа Советов с наказами избирателей, проведение массовых обсуждений вопросов деятельности Советов, проектов их решений; использование собраний граждан по месту работы и месту жительства, форм массового участия граждан на общественных началах, организация социалистического соревнования. В организационно-массовой работе Советов большую роль играет развитие форм общественной самодеятельности населения. Это не исключает привлечения отдельных граждан, например специалистов, наиболее опытных практиков, в качестве активистов постоянных комиссий, исполнительных органов и т. п.

3. В системе организационно-массовой работы Советов сочетаются территориальные, отраслевые и производственные начала. Это означает, что организационно-массовые мероприятия могут проводиться в рамках определенной территории с привлечением проживающего на ней населения, к примеру — массовые мероприятия по благоустройству территории. Они могут также осуществляться в определенных отраслях хозяйственного и социально-культурного строительства, например массовые смотры предприятий торговли и общественного питания. Наконец, они могут проводиться и на определенных предприятиях, расположенных на территории того или иного Совета. Допустим, это может быть поддержанная трудовым коллективом инициатива производственной депутатской группы на крупном предприятии в деле повышения качества това-

ров народного потребления, экономии сырья и энергии и т. п.

4. Организационно-массовая работа существует не помимо организаторской деятельности, а в неразрывном единстве с ней. Совершенствование организаторской работы Советов, повышение ее эффективности во многом зависит от дальнейшего развертывания организационно-массовой работы.

Улучшение организационно-массовой работы является одним из важных направлений углубления демократии в деятельности Советов. Президиумы Верховных Советов союзных, автономных республик, исполнительные комитеты краевых, областных Советов ежегодно подводят итоги организационно-массовой работы местных Советов, дают указания об устранении выявленных недостатков, об основных направлениях ее совершенствования.

§ 2. Осуществление в работе Советов требований НОУТ

Работа в Советах представляет разновидность управленческого труда. Поэтому в ее организации должны проводиться требования НОУТ. Они служат важным выражением связей Советов с научно-техническим прогрессом, объединяют относящиеся к управлению выводы различных отраслей научного знания, например науки управления, научных основ организации всякого труда, социальной психологии, информатики; направлены на внедрение в деятельность Советов современных технических средств, автоматизированных устройств, совершенствующих процесс управления и управленческий труд.

НОУТ должна обеспечивать высокую производительность труда по руководству и управлению с помощью достижений современной науки и техники. Требования НОУТ охватывают всю сферу организации работы Советов и их органов. Они проводятся как в организации Советов, так и в процессе их руководящей деятельности. Эти требования относятся не только к работе сотрудников исполнительно-распорядительных органов, но и к Совету в целом, ко всем его подразделениям. Коллективная и индивидуальная деятельность депутатов на сессиях, в комиссиях и избирательных ок-

ругах — одна из разновидностей государственной деятельности по управлению, и требования НОУТ применимы и к ней¹.

Путем внедрения в деятельность Советов требований НОУТ должна достигаться эффективность управленческих процессов: выработка обоснованных и конкретных решений, четкая организация и контроль исполнения, реализация использования рабочего времени, всего режима работы сотрудников аппарата и депутатов, определенность функций и ответственности каждого работника. Однако суть этих требований, особенно в современных условиях, не сводится к технократическим аспектам. В равной мере они призваны обеспечивать четкое и эффективное функционирование институтов советской демократии, особенно в таких сферах, как формирование кадров советского аппарата, система связей Советов и депутатов с населением, демократический контроль за работой исполнительных органов, их руководителей и сотрудников. Внедрение НОУТ в деятельность Советов является одним из важных направлений последовательной бескомпромиссной борьбы с бюрократизмом, волокитой и безответственностью.

Реализацию требований НОУТ в Советах и их органах следует рассматривать по двум направлениям. Во-первых, в общей организации самой работы Советов, а во-вторых, в процессе руководства хозяйственным и социально-культурным строительством, осуществления управленческих функций.

1. В организации работы Советов проводятся следующие основные требования НОУТ: а) рациональное и четкое распределение функций, прав и обязанностей между различными подразделениями, всеми сотрудниками аппарата; установление прав в строгом соответствии с обязанностями и задачами каждого органа и работника, а также ясное определение и установление строгой соподчиненности и ответственности работников; правильная организация труда руководителей и других работников, исходя из их функций; б) расстановка кадров с учетом их компетентности, опыта, организаторских способностей; обеспечение правильного сочетания материальных и моральных стимулов для по-

¹ См.: Пертцик В. А. Основы рациональной организации труда в местных Советах. М., 1975.

вышения производительности управленческого труда; в) создание системы информационного обеспечения всех подразделений, депутатов и штатных сотрудников; г) внедрение современных средств вычислительной и организационной техники.

Все названные требования реализуются в различных формах, в зависимости от особенностей соответствующего Совета, его возможностей.

а) Рациональное и четкое распределение работы в Советах означает прежде всего закрепление в правовых актах задач и компетенции каждого органа Совета, руководителей и сотрудников аппарата. Наиболее эффективным средством решения этой проблемы является установление их правового статуса в законодательстве, актах высших органов государственной власти и управления Союза ССР, союзных и автономных республик. Закон СССР о статусе депутатов, регламенты Верховных Советов, законы о Советах и ряд других нормативных актов последнего времени определяют задачи и функции таких органов, как Президиумы Верховных Советов, постоянные комиссии, исполнительные комитеты, а также полномочия депутатов. Они служат законодательной основой для все более широкого внедрения научных требований в организацию работы Советов и их аппарата управления.

Президиумы Верховных Советов принимают положения об аппарате Президиумов, а Советы Министров союзных республик — положения об отделах и управлениях исполнительных комитетов местных Советов, инструкции по делопроизводству в советском аппарате, нормативы комплектования кадров аппарата, служащие упорядочению разграничения и осуществления различных управленческих функций.

Для рациональной организации труда в Советах немалое значение имеет также и местное нормотворчество — различные регламенты, положения, должностные инструкции, принимаемые Советами и их органами в пределах своей компетенции, например регламенты исполнительных комитетов, инструкции о работе аппарата с наказами избирателей, с письмами, жалобами и обращениями населения, о постановке проверки исполнения, о порядке подготовки вопросов к сессиям Советов и заседаниям исполкомов. При этом с точки зрения НОУТ важное значение имеет не только нали-

чие четкой правовой регламентации той или иной деятельности, но и хорошее усвоение, четкое понимание своих задач, функций, прав и обязанностей каждым работником.

б) Для эффективной работы органов Советов большое значение имеет правильная организация труда руководителей и сотрудников с учетом их функций. От руководителя прежде всего требуется сосредоточение внимания на ключевых вопросах руководства подчиненными сотрудниками: постановке перед ними конкретных задач, проверке исполнения, организации их правильного взаимодействия, создания в коллективе необходимой деловой атмосферы. Руководитель не должен быть перегружен оперативными функциями, особенно не должен брать на себя работу, которая входит в обязанности подчиненных сотрудников. От него требуется правильное распределение времени, затрачиваемого на работу с документами, участие в различных заседаниях и совещаниях, на личные контакты с подчиненными работниками, на прием граждан. Он должен изучать работников, знать их способности и возможности, умело применять меры поощрения и взыскания, стимулирующие ответственное отношение к порученному делу, их активность и инициативу¹.

НОУТ в организации труда сотрудников аппарата требует инициативного и ответственного выполнения обязанностей, четкого представления об их объеме и соответствующих правах, строгого соблюдения исполнительской дисциплины и вместе с тем постоянного повышения квалификации. В целях повышения уровня деловой и профессиональной подготовки кадров в советском аппарате в условиях перестройки должна совершенствоваться и система повышения квалификации работников.

в) Эффективная деятельность Советов и их органов невозможна без четкой системы информационного обеспечения, которая должна помочь правильно оценивать состояние дел и характер предстоящих задач, принимать оптимальные решения.

¹ См., например: Руководители исполкомов. Правовой статус и организация работы. М., 1976; Пригожин Н. Е. Социология организации. М., 1980, с. 197—206.

Получение необходимой информации юридически основывается на полномочиях Советов и их органов принимать соответствующие решения по руководству хозяйственным и социально-культурным строительством; на конкретных правах каждого Совета и его органов в отношении подчиненных, а также неподчиненных предприятий, организаций и учреждений, расположенных на территории Совета; праве Советов на получение сведений от органов ЦСУ, нижестоящих советских органов об их работе (решений, протоколов, статотчетов, справок и т. д.); праве каждого депутата получать информацию о работе своего Совета и истребовать от соответствующих органов, предприятий и учреждений сведения, необходимые для его депутатской деятельности. Практика перестройки показывает, что весьма существенную информацию Советы получают путем изучения общественного мнения по различным вопросам своей работы, обслуживания населения, работы депутатов в избирательных округах и т. п.

Задача состоит в последовательном и настойчивом внедрении в работу Советов научно обоснованных форм и методов сбора, обработки и использования информации¹. Законодательством и нередко местными нормативными актами устанавливаются круг статистических и иных сведений, необходимых советским органам для решения того или иного вопроса, источники их получения, сроки представления, способы обработки информации.

г) Предпосылкой высокой производительности труда в аппарате Советов является внедрение современных средств оргтехники и вычислительных устройств. Это прежде всего широкое использование «малой оргтехники» — диктофонов, копировальных и множительных аппаратов, средств микрофильмирования, различных видов конструкций архивного оборудования², а также рациональное устройство рабочих мест и помещений, отвечающее их функциональному назначению.

¹ См. подробнее: Кряжков В. А. Информация в советской представительной системе. Свердловск, 1987.

² Средства оргтехники включают: 1) средства механизации и автоматизации составления документов; 2) средства их размножения и копирования; 3) средства обработки документов; 4) средства хранения, поиска и транспортировки документов; 5) средства сигнализации и коммуникации и др.

Эффективным современным средством хранения и поиска информации, подготовки оптимальных вариантов решений является использование в управленческой деятельности Советов электронно-вычислительных устройств, создание вычислительных центров. Например, современная электронно-вычислительная техника особенно необходима в крупных Советах для налаживания учета населения и жилищного фонда, для рациональной системы материально-технического снабжения и торгового оборота; в крупных городских Советах — для правильного планирования транспортных потоков, работы городского транспорта, для сетевого планирования в строительстве, рационального использования трудовых ресурсов.

Организационно-техническую сторону НОУТ составляет также четкая система документооборота в аппарате Советов, основанная на унификации форм документов, единых правилах работы с документацией. Она строится на основе единой государственной системы делопроизводства (ЕГСД).

В ряде городов и областей имеются или создаются автоматизированные системы управления по отраслям и сферам подведомственного хозяйства, например АСУ-транспорт, АСУ-трудовые ресурсы и т. п., а также разрабатываются территориальные АСУ в рамках города, области, имеются различные автоматизированные информационно-поисковые системы.

2. В процессе осуществления работниками управленческих функций должны реализовываться следующие требования НОУТ: а) плановость управленческой работы и использование методов прогнозирования; б) дифференцированность, конкретность и оперативность руководства; в) эффективное использование рабочего времени каждого работника.

а) **Планомерная организация труда в советском аппарате** подчиняется в конечном счете интересам выполнения планов экономического и социального развития. Планирование текущей оперативной работы сочетается с перспективным планированием, важный компонент которого составляют научно обоснованные прогнозы развития экономики и социальных процессов, например движения населения, роста и изменения его потребностей и т. п.

б) Во всем процессе руководства должны последовательно проводиться требования его дифференцирован-

ности, конкретности и оперативности. Содержанием этих требований являются строгий учет особенностей объектов руководства и решаемых задач, недопущение шаблона в решении различных по содержанию вопросов, четкая постановка каждой задачи, ясное определение составных частей и этапов всякого мероприятия, своевременность в постановке вопросов и принятии мер, установление правильной очередности мероприятий и выбор основного звена, главного направления работы.

в) Производительность управленческого труда в Советах во многом зависит от **эффективного использования рабочего времени каждого сотрудника и депутата**. Это достигается с помощью индивидуальных планов и графиков, которые составляются руководителями и другими работниками исполнительного аппарата, депутатами с учетом их обязанностей, планов Совета и его органов. В них предусматриваются этапы и сроки необходимой организаторской работы, а иногда и распределение по дням недели различных видов работ, время для приема населения, участия в различных совещаниях, заседаниях, а также сроки, очередность и продолжительность других дел, выполнение которых является обязанностью данного лица. В индивидуальных планах руководителей отводится время и для личных деловых контактов с сотрудниками.

Все большее значение приобретает правильный режим заседаний и совещаний. Они должны проводиться с приглашением только тех лиц, участие которых действительно необходимо для обсуждения и решения вопросов. Вызов приглашенных планируется так, чтобы им не пришлось тратить лишнее время на ожидание. Заседания и совещания в начале рабочего дня, если они неизбежны, следует проводить в максимально сжатые сроки. Для лучшей организации работы заседаний и совещаний необходимы продуманные регламенты и их строжайшее соблюдение. При этом возможны и целесообразны типовые регламенты, которые утверждались бы для различных видов органов.

В индивидуальной деятельности депутатов среди населения в избирательных округах, а также в их работе в постоянных комиссиях и при исполнении поручений Совета и его органов реализация требований НОУТ имеет свои особенности. Они определяются содержанием функций депутатов и, особенно, тем, что

они осуществляются в основном в свободное от их производственной работы время.

Представительство интересов избирателей — важнейшая социальная функция депутата. Она требует от каждого народного избранника такого планирования депутатской работы, при котором учитываются различные формы связей с населением, предусматривается необходимое время для встреч с избирателями, изучения общественного мнения, участия в различных собраниях населения и общественности.

НОУТ в депутатской работе предполагает, что каждый депутат должен иметь необходимую документацию отражающую ход его работы: индивидуальный план работы, дневник, в котором фиксируются проведенные и намеченные им мероприятия, указываются организации и руководители, с которыми депутат поддерживает регулярный контакт, а также полученные поручения и результаты их выполнения. При этом следует иметь в виду, что в отличие от штатных сотрудников аппарата организация индивидуальной работы депутата менее доступна детальной регламентации, она в большей степени должна учитывать особенности Совета, территории, на которой работает депутат, состав населения, собственные возможности депутата (его трудовую деятельность, опыт, образование, навыки организаторской работы).

Для упорядочения работы депутатов особенно большое значение имеют методические рекомендации, подготавливаемые аппаратом Президиумов Верховных Советов, организационно-инструкторскими отделами Советов Министров, методическими кабинетами советской работы исполнительных комитетов местных Советов¹.

§ 3. Ленинский стиль в работе Советов

Важной качественной стороной организации работы Советов является стиль работы сотрудников советского аппарата, депутатов, который в конечном счете определяет стиль работы Советов и их органов в целом.

¹ См.: Карпов В. И., Корешков В. М., Минин Е. П. Кабинеты советской работы. М., 1979, с. 69—81.

Стиль работы служит выражением социалистической культуры управления, способствует ее упрочению и развитию. Он характеризует образ действий, личное поведение каждого сотрудника аппарата Советов и депутата при выполнении ими своих обязанностей и осуществлении предоставленных им прав. Стиль поведения во многом определяется социально-психологическими особенностями личности, темпераментом, образованием, опытом и воспитанием. Вместе с тем социалистическое управление ставит определенные пределы, в которых могут проявляться индивидуальные качества работника. Эти качества должны отвечать идейно-нравственным ценностям социализма, принципам управления социалистическим обществом и государством, демократическим началам в деятельности Советов.

Основные требования к стилю управленческой работы в условиях социализма были разработаны В. И. Лениным. Создатель и руководитель первого в мире социалистического государства показывал высочайший образец этого нового стиля во всей практической государственной и общественной деятельности. Ленинский стиль является неотъемлемой частью всего ленинского теоретического наследия и практического опыта. Особое значение его использованию и развитию на современном этапе придают указания XXVII съезда КПСС об активизации человеческого фактора во всей перестройке жизни советского общества в процессе совершенствования социализма. Он является проявлением подлинной идейности советских кадров, противостоящей администрированию, бюрократизму и формализму, парадности, протекционизму и другим отрицательным явлениям в работе советского аппарата.

Главными чертами ленинского стиля работы являются демократизм, гуманизм, творческое начало, деловитость.

Присущий ленинскому стилю руководства демократизм выражается прежде всего в постоянной связи с народом, опоре на массы. От советских работников, депутатов требуется, чтобы они постоянно использовали все возможности для непосредственного общения с народом, повседневной организаторской работы в массах, чтобы они своим личным безукоризненным отношением к общественному долгу и государ-

ственным обязанностям завоевывали уважение трудящихся.

Демократический стиль противоположен авторитарному руководству, субъективизму и волюнтаризму. Он означает, что каждый сотрудник советского аппарата, депутат учитывает и опирается в своих решениях и действиях на общественное мнение, постоянно сопоставляет свои наблюдения и выводы с иными взглядами, которые существуют в данном коллективе, в общественных организациях, среди основной массы населения. Обязательным для этого стиля является знание демократических институтов и процедур, используемых в работе Советов, глубокое уважение к ним, строгое соблюдение всех требований социалистического демократизма. Для руководителей и сотрудников советского аппарата, депутатов обязательными являются доступность, постоянное общение с людьми, умение выслушать и учесть другую точку зрения.

Средством воспитания кадров, формирования ленинского стиля их работы является развертывание критики, особенно снизу. Критика имеет огромное значение для воспитания работников. Каждый депутат, сотрудник советского аппарата должен внимательно прислушиваться к критике, своевременно реагировать на замечания, принимать меры по устранению недостатков. «Отношение к критике — это важный критерий отношения человека к перестройке, ко всему новому, что происходит в обществе»¹.

Важным требованием ленинского стиля является умение руководителя, сотрудника аппарата постоянно критически оценивать методы и результаты своей деятельности. Без постоянной требовательности к себе, самокритики, самодисциплины, стремления образцово выполнять свои обязанности руководитель не может воспитывать своих сотрудников в духе дисциплины и высокой ответственности.

Демократический стиль руководства требует искоренения формализма и нарушений в функционировании всех институтов советской демократии. Руководителями и сотрудниками советского аппарата должны неукоснительно соблюдаться нормы законодательства

¹ Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 27—28 января 1987 года, с. 34.

о Советах, предусматривающие коллегиальность в принятии решений, свободное, деловое обсуждение депутатами рассматриваемых вопросов, возможность выражения и сопоставления различных мнений.

Недопустимы, к примеру, такие случаи, когда председательствующий на сессии или заседании исполкома пытается прервать и «поправить» выступление депутата, в котором содержится острая критика того или иного должностного лица, предлагаются серьезные изменения подготовленного проекта решения. Совершенно нетерпимы факты предварительного редактирования руководителями исполкомов или сотрудниками аппарата текстов выступлений, подготовленных депутатами. «Никакой исполнительный орган, тем более его аппарат, не может, не имеет права подменять выборный, возвышаться над ним»¹.

Для обеспечения демократического стиля руководства большое значение имеет строгое соблюдение проведения в жизнь ленинского принципа гласности в работе Советов и их органов. Гласность должна обеспечить максимальную открытость в работе руководителей и сотрудников советского аппарата, депутатов, с тем чтобы вся их деятельность проходила на виду у населения, широко освещалась средствами массовой информации, давая возможность гражданам иметь о ней правильное и полное представление, давать ей справедливую оценку.

Гуманизм в работе сотрудников советского аппарата и депутатов означает постоянную их ориентацию на то принципиальное обстоятельство, что высшей ценностью в социалистическом обществе является человек, человеческая личность, ее всестороннее развитие в гармонии с интересами общества, удовлетворение законных интересов и прав советских граждан. Практически это означает, что каждый советский работник и депутат должен добиваться неуклонного проведения в жизнь социальной политики КПСС и Советского государства, требований социальной справедливости, значение которых со всей силой подчеркнул XXVII съезд КПСС. В центре внимания советских работников и депутатов должна постоянно находиться забота об удо-

¹ Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 27—28 января 1987 года, с. 47.

влетворении насущных потребностей советских людей в улучшении условий труда и быта, охраны здоровья и т. п. Гуманизм означает также бескомпромиссную борьбу против любых необоснованных льгот и привилегий, протекционизма и стяжательства, за последовательное проведение социалистических принципов в распределительных отношениях.

В. И. Ленин особенно отмечал умение руководителей «завоевать себе безграничное доверие массы товарищеским отношением к ней, заботливым удовлетворением ее нужд»¹. Формально-бюрократическое, невнимательное отношение к людям несовместимо с ленинским стилем. Партия требует, чтобы в работе государственного аппарата были полностью искоренены бездушные, формализм и волокита, а работники, виновные в этих проявлениях бюрократизма, несли строгую ответственность. Ф. Э. Дзержинский говорил в одном из своих выступлений перед работниками государственных и хозяйственных органов: «На все упреки и жалобы мы сами немедленно должны реагировать так, чтобы все заинтересованные это знали и видели и чтобы для всех было ясным, что мы эти жалобы и упреки разрешаем не как замкнутое в себе ведомство, покрывающее свои органы, а как орган государственной власти, которому поручено блюсти интересы целого и выполнять директивы этой власти»².

В. И. Ленин требовал самого внимательного отношения к письмам, заявлениям и жалобам, принятия по ним действенных мер. Четкая организация приема посетителей депутатами и в советских учреждениях, отношение к приему граждан как к политически важному делу — непреложные черты ленинского стиля работы, обязательные для каждого депутата, работника аппарата, каждого руководителя.

Социалистическая культура управления органически включает в себя внимательное, заинтересованное отношение к нуждам и заботам трудящихся, оперативное рассмотрение их обращений и просьб. Обращение граждан служит одной из важных форм участия населения в управлении государственными делами, сред-

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 44, с. 345.

² Дзержинский Ф. Э. Избранные произведения. Т. 2. М., 1967, с. 198—199.

ством выражения общественного мнения, источником информации о жизни страны.

Ленинский стиль работы касается и отношений между работниками внутри самого аппарата, в том числе руководителей с подчиненными. В. И. Ленин показал пример заботы и внимания к сотрудникам аппарата, уважения их человеческого достоинства. Грубость, чванство, высокомерие со стоящими ниже на служебной лестнице и подхалимство в отношении с начальством В. И. Ленин считал гнусностью, недостойной советского гражданина и особенно недопустимой для руководителя. Вместе с тем В. И. Ленин учил руководителей не снижать требовательности к работникам, личным примером и постоянным контролем добиваться улучшения профессиональной подготовки, расширения кругозора работников, воспитывать у них чувство нового.

В условиях перестройки во всех сферах жизни советского общества, ускорения социально-экономического развития особенное значение для стиля работы сотрудников советского аппарата и депутатов приобретает творческий подход к делу. Развитие творческого мышления, почина и инициативы работников, преодоление шаблонного, основанного на устаревших стереотипах способа разрешения дел XXVII съезд КПСС признал важнейшим условием использования человеческого фактора при совершенствовании социализма. Эта установка съезда непосредственно связана с ленинским пониманием задач Советов как органов, призванных развивать почин и инициативу народных масс, современной ролью Советов, выступающих в качестве главного звена социалистического самоуправления народа.

Одним из самых существенных проявлений этой стороны ленинского стиля работы является стимулирование самостоятельности, инициативы и ответственности каждого сотрудника советского аппарата и депутата. В. И. Ленин неоднократно подчеркивал ее огромное значение. Не «винтик» в государственном механизме, не слепой исполнитель, лишенный какой-либо самостоятельности и инициативы, а активный, сознательный и убежденный борец за социалистические идеалы — так мыслится В. И. Ленину государственный работник, будь он ответственным руководителем или рядовым сотрудником.

В своих произведениях и личным примером В. И. Ленин учил кадры видеть перспективу в работе и понимать общественную значимость выполняемого ими дела, его место в общем процессе социалистического строительства.

Каждому работнику в пределах круга его обязанностей обеспечивается самостоятельность и инициатива. Необходимо, говорил М. И. Калинин, дать максимум свободы, самостоятельности и инициативы каждому сотруднику аппарата независимо от того, курьер он или заведующий отделом, оказывать доверие работнику, ибо без этого он не может чувствовать свою ответственность¹.

Сознание ответственности за порученное дело требует от работника максимум активности и инициативы в решении конкретной практической задачи. Каждый работник должен самостоятельно решать вопросы, отнесенные к его ведению, избегая ненужных согласований, не боясь ответственности.

В современных условиях развитие творческого подхода к работе означает для сотрудников советского аппарата и депутатов прежде всего умение искать и находить, не дожидаясь указаний и напоминаний «сверху», лучшие способы использования имеющихся ресурсов, экономических методов руководства, все возможности для достижения задач и целей социальной политики партии, укрепления начал хозрасчета и самокупаемости в работе предприятий и объединений. Творческий подход к делу должен базироваться прежде всего на высокой компетентности и профессионализме сотрудников советского аппарата, на использовании потенциала знаний и опыта всего депутатского корпуса, каждого депутата. В управленческой деятельности нужно быть компетентным, «нужно полностью и до точности знать все условия производства, нужно знать технику этого производства на ее современной высоте, нужно иметь известное научное образование»².

Неотъемлемая черта ленинского стиля — целеустремленность и деловитость в работе, нацеленность на конечный результат, неразрывное единство слова и де-

¹ См.: Калинин М. И. Избранные произведения. Т. 1. М., 1960, с. 706.

² Ленин В. И. Поли. собр. соч., т. 40, с. 215.

ла. В. И. Ленин указывал: «Машина советской администрации должна работать аккуратно, честно, быстро. От ее расхлябанности не только страдают интересы частных лиц, но и все дело управления принимает характер мнимый, призрачный»¹. Говоря о мере производительности труда в учреждениях, В. И. Ленин особенно отмечал такие признаки, как действенность и безотлагательность разрешения дел.

Деловитость в работе означает конкретность мероприятий и принимаемых решений, четкое формулирование задач работников, выбор реальных средств для их осуществления, своевременное материальное обеспечение. В практике советской работы необходимо четко различать деловитость подлинную и мнимую. Если первая целиком подчиняет управленческую, организаторскую работу общественным потребностям, достижению конкретных экономических и социальных результатов, то вторая превращает писание служебных бумаг, принятие решений, проведение всяческих согласований, издание и соблюдение всяческих инструкций в самоцель, подменяет реальную работу ее видимостью, за которой стоит нежелание бюрократов принимать на себя ответственность за решение вопросов. Требование деловитости составляет один из важных факторов кадровой политики КПСС в современных условиях, направленной на то, чтобы «возродить как можно полнее дух ленинизма, утвердить в нашей жизни ленинские требования к кадрам»².

Советский аппарат должен проводить в жизнь решения с наименьшей затратой времени работников и материальных средств. При этом в ходе выполнения задачи следует вносить необходимые коррективы в работу, исправлять вскрывшиеся недостатки. «Умелое исправление вовремя — вот главная задача...», — писал В. И. Ленин³.

В. И. Ленин считал простоту, слаженность, экономичность советского аппарата обязательным условием высокой производительности управленческого труда в

¹ Ленинский сборник XXXIV. М., 1942, с. 429.

² Материалы Пленума Центрального Комитета КПСС, 27—28 января 1987 года, с. 65.

³ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 44, с. 127.

социалистическом государстве. «Главнейшей очередной задачей настоящего времени, и на ближайшие годы — важнейшей, является систематическое уменьшение и удешевление советского аппарата путем сокращения его, более совершенной организации, уничтожения волокиты, бюрократизма и уменьшения непроизводительных расходов»¹.

Повышение эффективности работы советского аппарата, всех его сотрудников составляет одну из главных задач совершенствования социалистической государственности. «Если мы будем изучать действительно наш аппарат и работать над ним годами и годами, — писал В. И. Ленин, — то это будет громадным завоеванием, это и будет обеспечением нашего успеха»².

В. И. Ленин требовал, чтобы, как в руководящей деятельности, так и в работе каждого сотрудника аппарата, строго соблюдалось требование конкретности анализа ситуаций, намечаемых мер и принимаемых решений. Он особенно следил за тем, чтобы реальное дело не подменялось общими фразами. Говоря о конкретности руководства, В. И. Ленин писал: «Тошнит всех от общих фраз. Они *плодят* бюрократизм и поощряют его... Вместо этого лучше взять данные *практического* опыта хотя бы даже по одному уезду — хотя бы даже по одной волости — и разработать их не академически, а *практически*: учитесь, любезные комбюрократы, *вот того-то не делать* (конкретно, с примерами и наименованием мест, с точным указанием фактов), а *вот то-то делать* (также конкретно)»³.

Для депутатов, должностных лиц советского аппарата недопустимы расхождения между словом и делом. Добросовестное отношение к возложенным на работника обязанностям, тщательное и аккуратное их исполнение есть обязательное требование ленинского стиля.

Выражением требования деловитости является выдвижение на передний план в деятельности Советов и их аппарата организации и проверки исполнения при-

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 45, с. 310.

² Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 45, с. 250.

³ Там же, с. 45.

нятых решений. В. И. Ленин подчеркивал, что контроль, проверка исполнения составляет один из главных вопросов организации управления Советским государством. *«Проверять людей и проверять фактическое исполнение дела, — учил В. И. Ленин, — ... в этом теперь гвоздь всей работы, всей политики»*¹. В «Наброске правил об управлении советскими учреждениями» (1918 г.) В. И. Ленин требовал такой перестройки работы руководящих советских органов, «чтобы на первое место встал фактический контроль за действительным осуществлением постановлений центральной власти и местных учреждений»². Эти ленинские положения должны определять главное содержание любой организационной работы, ее направленность, выбор форм и методов.

Добиться получения результатов, предусмотренных в решении, — такова цель проверки исполнения. Она призвана не регистрировать недостатки, а прежде всего выявлять и способствовать устранению причин, порождающих их, совершенствовать способ проведения решения в жизнь, своевременно устранять случаи нарушения социалистической законности, проявления бюрократизма и волокиты. Проверка исполнения должна носить постоянный, систематический характер, проводиться тщательно. *«Лучше проверять лишь часть постановлений... но проверять с педантичной аккуратностью»*, — писал В. И. Ленин³. Ленинский стиль работы требует, чтобы выполнение заданий проверялось не только по отчетам и документам, а прежде всего по реальным результатам, по тому, что получилось на практике.

Строгая и сознательная дисциплина всех сотрудников — непреложный элемент всякой работы в советском аппарате. Она построена не на страхе, не на методах жесткого администрирования, лишаящих людей уверенности, инициативы, порождающих перестраховку и печестность. Социалистическая дисциплина строится на высокой сознательности и ответственности людей.

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 45, с. 16.

² Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 37, с. 366.

³ Ленинский сборник XXXIV, с. 435.