

Глава IV ПОЛИТИЧЕСКОЕ РУКОВОДСТВО КПСС СОВЕТАМИ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ

§ 1. Ленинские принципы взаимоотношений КПСС и Советов

Исходным началом отношений КПСС и Советов на этапе совершенствования социализма является осуществление партией политического руководства советским обществом. КПСС — ядро всей политической системы общества, входящих в нее государственных и общественных организаций. Уже в период становления Советского государства В. И. Ленин подчеркивал созидательную роль руководства Коммунистической партии, ее особое значение в строительстве социалистического общества: «Для нас принципиально не может быть сомнения в том, что должно быть главенство коммунистической партии... которая руководит всем государством»¹.

В ст. 6 Конституции СССР дана развернутая характеристика руководящей и направляющей роли Коммунистической партии, основных направлений руководства КПСС государственной и общественной деятельностью, подчеркивается его научный характер.

Важная сторона политического руководства КПСС заключается в том, что партия, как указывается в Программе КПСС, учитывает специфику каждой из государственных и общественных организаций. Применительно к руководству КПСС социалистическим общенародным государством это означает выделение в качестве главной линии руководства взаимодействие партии с Верховными Советами и местными Советами народных депутатов. Именно Советы выражают волю народа и придают ей общеобязательный характер. Этой ролью Советов обусловлен подход В. И. Ленина к постановке проблемы взаимоотношений партии и государства. Главную сторону этой проблемы В. И. Ленин усматривал в определении принципиальных основ отношений партии и Советов.

Руководство КПСС представительными органами Советского государства основывается на разработан-

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 41, с. 401.

ных В. И. Лениным и развитых партией с учетом опыта построения социализма принципах. К основным принципам партийного руководства Советами относятся: 1) политический характер партийного руководства Советами; 2) осуществление руководства при сохранении Советами организационной и функциональной самостоятельности, повышении их активности и инициативы в осуществлении полномочий этих органов власти; 3) реализация руководства на основе методов убеждения; 4) осуществление руководства в рамках Советской Конституции, соответствие форм и методов руководства требованиям законности; 5) научная обоснованность партийных директив.

1. Глубокая связь между Советами как формой государственной организации и социалистического самоуправления народа и политическим руководством ими со стороны Коммунистической партии, придающим адекватное этой форме социалистическое содержание, — одно из кардинальных положений учения В. И. Ленина о Советах. Уже в первые годы Советской власти В. И. Ленин раскрыл общность судеб пролетарской диктатуры в России, руководящей роли партии и советской формы этой диктатуры. Он писал: «Диктатуру осуществляет организованный в Советы пролетариат, которым руководит коммунистическая партия большевиков...»¹. В. И. Ленин выделил коренную проблему взаимодействия партии и Советов: «Вопрос — и крайне важный — вопрос состоит только в том, как разделить и как соединить задачи Совета и задачи Российской социал-демократической рабочей партии»².

Руководя Советами, партия имеет возможность охватить своим влиянием все основные стороны государственной деятельности. В. И. Ленин придавал огромное значение укреплению позиций партии в Советах, обеспечению соответствия их деятельности политике партии. Ленинские идеи были приняты партией в качестве одного из исходных начал в ее отношениях с Советами. VIII съезд РКП(б) в резолюции по организационному вопросу подчеркнул, что партия «особенно добивается проведения своей программы и своего полного господства в современных государственных организациях, ка-

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 41, с. 30.

² Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 12, с. 61.

кими являются Советы»¹. В Уставе КПСС, утвержденном XXVII съездом партии, говорится, что КПСС «...осуществляет политическое руководство государственными и общественными организациями, направляет и координирует их деятельность» (ст. 60).

Занимаясь вопросами, относящимися к ведению Советов, партия имеет в виду их политический аспект, стремится проводить единую политическую линию во всех хозяйственных и социально-культурных мероприятиях Советов. Политическое содержание руководства КПСС работой Советов означает прежде всего внесение политического начала, политической оценки в подходе к вопросу с точки зрения перспектив совершенствования социализма, социальных, экономических последствий, тенденций общественного развития, интересов всего народа, социалистических классов, наций и социальных слоев.

Партийное руководство является «общим руководством работы всех госорганов вместе», т. е. общеполитическим руководством. Отсюда следует, что: а) предметом внимания партии являются ключевые вопросы деятельности Советов; б) партия заботится о координации деятельности территориально совпадающих, но не соподчиненных государственных организаций, а также государственных органов и негосударственных организаций трудящихся. В постановлении ЦК КПСС «О дальнейшем совершенствовании партийного руководства Советами народных депутатов» особо подчеркивается как важнейшая задача партийных органов налаживание «... более тесного, делового взаимодействия советских, профсоюзных, комсомольских и хозяйственных органов»; в) неотъемлемым элементом деятельности партии является научное прогнозирование и программирование экономического, социального и политического развития советского общества.

2. В. И. Ленин глубоко разработал вопрос о разграничении функций партии и Советов в руководстве социалистическим строительством. Ответственность партии как руководящей силы общества за все участки коммунистического строительства, ее ведущая роль в политической системе, с одной стороны, и природа Советов как полновластных органов государственного

¹ КПСС в резолюциях и решениях... Т. 2, с. 108.

руководства, субъектов основных политических отношений, с другой стороны, исключают возможность выделения для Советов совершенно изолированных участков, лежащих вне сферы деятельности партии. Тем не менее В. И. Ленин считал, что можно и должно наметить и провести различия в деятельности партийных и советских организаций. Он считал такое разграничение насущной и непрременной задачей и партийного, и советского строительства.

Ключевым для понимания ленинской позиции в этой проблеме следует считать разработанные под руководством В. И. Ленина принципиальные положения Программы РКП(б), принятой на XI съезде партии. Следуя указаниям В. И. Ленина, изложенным в Отчетном докладе ЦК XI съезду партии, съезд записал в резолюции по этому докладу: «Сохраняя за собой общее руководство и направление всей политики Советского государства, партия должна провести гораздо более отчетливое разграничение между своей текущей работой и работой советских органов, между своим аппаратом и аппаратом Советов. Подобное, систематически проводимое, разграничение должно, с одной стороны, обеспечить более планомерное обсуждение и решение вопросов хозяйственного характера советскими органами, одновременно повысив ответственность каждого советского работника за порученное ему дело, а с другой стороны, дать возможность партии в необходимой мере сосредоточиться на основной партийной работе общего руководства работой всех государственных органов просвещения и организации рабочих масс»¹.

Эти фундаментальные положения сохраняют свое значение и в современных условиях. Так, согласно действующему Уставу КПСС «партийные организации не подменяют советские, профсоюзные, кооперативные и другие общественные организации, не допускают смешения функций партийных и иных органов» (ст. 60). Устав КПСС требует от партийных организаций, коммунистов, работающих в государственных и общественных организациях, добиваться, чтобы каждая из этих организаций в полной мере осуществляла свои конституционные полномочия, уставные права и обязанности, широко вовлекала трудящихся в управление, в реше-

¹ КПСС в резолюциях и решениях... Т. 2, с. 481.

ние политических, хозяйственных и социальных вопросов. Постановление ЦК КПСС «О дальнейшем совершенствовании партийного руководства Советами народных депутатов» обязывает партийные комитеты, исходя из Программы и Устава КПСС, последовательно проводить курс на повышение самостоятельности, активности и инициативы Советов в осуществлении их полномочий, в комплексном и эффективном ведении хозяйства на своей территории, координации и контроле деятельности расположенных на ней предприятий и организаций, добиваться того, чтобы каждый Совет нес полную ответственность за решение других вопросов местного значения. Партия, как это отмечалось в ряде постановлений ЦК КПСС о Советах, считает недопустимой мелочную опеку партийными комитетами советских органов, необоснованное вмешательство в их деятельность.

Как отмечалось в Политическом докладе ЦК КПСС XXVII съезду партии, в жизни подчас трудно бывает уловить грань, когда партийный контроль, организация выполнения практической задачи переходит в мелочную опеку или даже подмену государственных и хозяйственных органов¹. Иначе говоря, нельзя иметь универсальный рецепт, как во всех случаях избежать нарушения партийным органом границы между политическим руководством и государственно-управленческой деятельностью. Каждая ситуация, говорится в Политическом докладе ЦК КПСС, требует конкретного подхода, многое определяется здесь политической культурой, зрелостью руководителей. Важно, чтобы советские работники действовали на порученных участках профессионально, энергично, не боялись ответственных решений.

3. Коммунистическая партия не осуществляет государственно-властной деятельности в ее конкретных проявлениях (нормотворчество, распорядительство и т. п.). Методы ее воздействия на общественные отношения не могут быть идентичны методам руководящей деятельности Советов и других государственных органов. Поэтому для раскрытия и понимания взаимоотношений партии и Советов большое значение имеет не

¹ См.: Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза, с. 81—82.

только содержание, но и специфика форм и методов партийного руководства. Партия основывает свою руководящую и направляющую роль в советском обществе на своем авторитете, доверии народа к ее политической линии. Политическое руководство КПСС осуществляется методами идейно-воспитательной работы, убеждения.

Совершенствование руководства КПСС в социалистическом обществе обеспечивается углублением научных основ ее руководящей деятельности, развитием внутрипартийной демократии, совершенствованием стиля и методов политического руководства, организаторской, идейно-воспитательной работы партийных организаций. Как отмечено в Политическом докладе ЦК XXVII съезду КПСС, «партия может успешно решать новые задачи, если сама находится в непрерывном развитии, свободна от комплекса «непогрешимости», критически оценивает достигнутые результаты, ясно видит, что предстоит сделать».

4. Конституция СССР в ст. 6 устанавливает, что «все партийные организации действуют в рамках Конституции СССР». Уже в Программе РКП(б), принятой VIII съездом партии в 1919 году, говорилось: «Свои решения партия должна проводить через советские органы, в рамках Советской Конституции. Партия старается руководить деятельностью Советов, но не заменять их».

Руководство партией Советами в рамках Советской Конституции означает прежде всего, что это руководство исходит из конституционного статуса Советов, верховенства Советов в системе государственных органов, учитывает содержание их компетенции, характер взаимоотношений Советов со всеми другими органами государства.

Политика партии направлена на поддержку и укрепление Советов как органов, через которые народ осуществляет принадлежащую ему государственную власть, а воздействие партии на весь механизм социалистического государства осуществляется не помимо Советов, а в первую очередь через них. Наконец, руководство Советами в рамках Конституции предполагает полное соответствие всех форм и методов, используе-

¹ Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза, с. 77.

мых в процессе руководства, принципам социалистической законности, получившим закрепление в ст. 4 Конституции СССР. Указывая на необходимость решительно избавляться от мелочной опеки, дублирования и подмены Советов, постановление ЦК КПСС «О дальнейшем совершенствовании партийного руководства Советами народных депутатов» требует от партийных организаций не допускать принятия решений по вопросам, входящим в компетенцию Советов. В нем указывается на необходимость «как правило, прекратить на местах принятие совместных постановлений партийных и советских органов».

5. Руководство Коммунистической партией Советами опирается на научную базу. Требование научности партийного руководства Советским государством было четко сформулировано В. И. Лениным, подчеркивавшим, что партия при всех обстоятельствах должна действовать на научных основаниях¹. Оно было записано в резолюции XII съезда РКП(б) о задачах РКП и ЦКК, вменившей в их обязанность систематизацию и суммирование «достижений современной науки применительно к условиям аппарата Советской власти и потребностям к нуждам рабоче-крестьянского государства»². На современном этапе роль научного прогнозирования, научного предвидения и научного обоснования в руководстве КПСС Советами существенно возрастает. Научный характер деятельности КПСС отражен в ст. 6 Конституции СССР.

Программа КПСС предусматривает, что, осуществляя политическое руководство обществом, партия будет повышать научную обоснованность своей политики. Совершенствование партийного руководства Советами на основе научных принципов означает, во-первых, повышение роли науки в самой организации партийного руководства Советами и, во-вторых, значительное усиление внимания партии к соответствию всей практики советского строительства новым данным в области общественных наук. «Сложившиеся условия требуют от нас направить теоретическую и политическую мысль не на фиксацию достигнутого, а на обоснование путей и методов ускорения социально-экономического прогресса».

¹ См.: Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 41, с. 65.

² КПСС в резолюциях и решениях... Т. 3, с. 92.

ся»¹, — подчеркивается в Политическом докладе ЦК КПСС XXVII съезду партии. Научный подход партии к проблемам Советов, к руководству их деятельностью означает, что КПСС исходит из реального состояния работы Советов, призвана своевременно, опираясь на науку и анализ практики, вскрывать противоречия в их развитии, творчески разрабатывать методы по их преодолению².

В научной организации партийного руководства Советами большое значение имеет компетентность и опыт руководящих партийных кадров и сотрудников соответствующих звеньев партийного аппарата. Партия требует от них знания основ научного управления, овладения современными средствами руководства. Применительно к руководству Советами это означает повышение значения серьезной подготовки партийных кадров в вопросах теории и практики советского строительства, государственного управления и законодательства.

§ 2. Основные направления руководства КПСС Советами

Основные направления руководства КПСС Советами строятся на базе ленинских принципов взаимодействия партии и Советов, с учетом роли органов власти в осуществлении социалистического самоуправления народа, обеспечении руководства социально-экономического развития общества.

Основными направлениями руководства КПСС Советами являются: 1) политическое программирование развития и деятельности Советов как главного звена социалистического самоуправления народа в соответствии с задачами совершенствования социализма; 2) направление формирования депутатского корпуса, руководство подбором, расстановкой и воспитанием кадров советского аппарата в целях обеспечения представи-

¹ Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза, с. 93.

² О научном подходе КПСС к проблемам совершенствования социализма, развития социалистической демократии см. постановление ЦК КПСС «О журнале «Коммунист». — Правда, 1986, 22 авг.

тельного характера Советов и эффективного осуществления советскими органами политики партии; 3) контроль за проведением политики КПСС; 4) укрепление связей Советов с населением, повышение их авторитета в массах.

1. В решениях съездов партии, Пленумов ЦК КПСС в соответствии с закономерностями социализма, задачами и особенностями каждого конкретного периода жизни общества определяются узловые вопросы совершенствования организации и деятельности Советов и их органов, их работа нацеливается на выполнение задач, приобретающих на данном этапе наиболее важное значение.

Наиболее полным выражением политического курса партии в отношении Советов, рассчитанного на перспективу, является Программа КПСС. В новой редакции Программы партии, принятой XXVII съездом КПСС, в разделе о политической системе общества содержатся директивы о направлениях развития Советов, их главных задачах на этапе совершенствования социализма, в условиях ускорения социально-экономического развития страны. Эти директивы имеют комплексный характер. Они дают направление всей работы по совершенствованию самих Советов и их аппарата и вместе с тем ориентируют эти органы на выполнение задач, имеющих ключевое значение для реализации политики КПСС в социально-экономической сфере, в вопросах социалистической демократии.

Центральным положением программных установок партии является указание на развитие Советов как главного звена в системе социалистического самоуправления народа и соответствующее этому курсу требование активизации всех институтов советской демократии, демократизации процесса выработки государственных решений.

Устойчивой традицией руководства партии Советами является специальное рассмотрение руководящими партийными органами проблем Советов, принятие ЦК КПСС постановлений или издание совместных актов ЦК партии и высших государственных органов по вопросам развития и деятельности Советов народных депутатов.

Так, постановление ЦК КПСС «Об улучшении деятельности Советов депутатов трудящихся и усилении их связей с массами» (1957 г.) в соответствии с реше-

ниями XX съезда КПСС о преодолении последствий культа личности наметило комплекс мероприятий в целях восстановления и последовательного проведения ленинских принципов демократизма во всей работе Советов. В постановлении ЦК КПСС «О работе местных Советов депутатов трудящихся Полтавской области» (1965 г.) особо подчеркивалось, что необходимо развить экономические функции местных Советов как органов власти, укрепить их самостоятельность. Постановление ЦК КПСС «Об улучшении работы сельских и поселковых Советов депутатов трудящихся» (1967 г.) определило основные направления развития самых массовых органов государственной власти низового звена. Постановлением ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему улучшению работы районных и городских Советов депутатов трудящихся» (1971 г.) были определены конкретные меры по расширению функций городских и районных Советов — узловых государственных органов на местах — в комплексном развитии хозяйства городов и районов.

Большую роль в реализации конституционных положений об ответственности Советов за обеспечение комплексного экономического и социального развития подведомственных территорий имеют совместные акты ЦК КПСС и высших государственных органов Союза ССР. Так, постановлением ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР и Совета Министров СССР от 19 марта 1981 г. «О дальнейшем повышении роли Советов народных депутатов в хозяйственном строительстве» были расширены права местных Советов по координации деятельности предприятий и организаций вышестоящего подчинения, расположенных на их территории, предусмотрены меры по укреплению материально-финансовой базы этих органов.

Важное значение для реализации положений Программы КПСС, других документов XXVII съезда партии, посвященных развитию Советов, имеет постановление ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР и Совета Министров СССР от 25 июля 1986 г. «О мерах по дальнейшему повышению роли и усилению ответственности Советов народных депутатов за ускорение социально-экономического развития в свете решений XXVII съезда КПСС». Оно предусматривает комплекс мероприятий по усилению воздействия Советов на социально-экономическое развитие, углубление де-

мократических начал руководства Советов этим развитием.

Для последовательного проведения в жизнь ленинских принципов отношений партии и Советов, указаний XXVII съезда партии о недопустимости подмены советских органов партийными организациями, о задачах этих организаций по обеспечению полного осуществления советскими органами своих конституционных прав ЦК КПСС принял постановление «О дальнейшем совершенствовании партийного руководства Советами народных депутатов». В нем указаны задачи партийных организаций по укреплению самостоятельности, развитию инициативы Советов, углублению демократических начал их деятельности на сессиях, активизации работ партийных групп в Советах.

Директивные указания съездов партии, пленумов ЦК КПСС, а также съездов и пленумов ЦК компартий союзных республик определяют главные направления нормотворческой, организаторской и контрольной деятельности Советов. Наиболее распространенным видом партийных директив являются такие, в которых задачи Советов определяются в общей связи и наряду с задачами других государственных и общественных организаций в рамках общегосударственных мероприятий. Это, например, директивы КПСС о проведении крупных хозяйственных и социально-культурных мероприятий. В директивах определяются роль и место Советов в общем деле развития производительных сил, повышения благосостояния и культуры советского народа. Ярким примером служат утвержденные XXVII съездом партии Основные направления экономического и социального развития СССР на 1986—1990 годы и на период до 2000 года, в которых сформулированы наиболее актуальные задачи Советов.

Важной задачей направления КПСС работы Советов по ускорению социально-экономического развития является обеспечение правильного, гармонического сочетания в их деятельности общегосударственных интересов с интересами народов советских республик, потребностями различных социальных групп, территориальных ячеек общества и трудовых коллективов.

Одним из наиболее актуальных вопросов партийного руководства Советами является усиление роли этих органов в борьбе с узковедомственным подходом центральных органов управления, подчиненных им пред-

приятий и организаций к проблемам территориального развития, игнорированием территориальных интересов. В то же время партийное руководство призвано выступать против местнических тенденций, игнорирования теми или иными местными советскими органами, их руководителями общегосударственных интересов.

Было бы неверным предствлять реализацию партийных указаний исключительно как непосредственное и скорейшее воплощение их в законодательстве. Во многих случаях они непосредственно реализуются советскими органами, общественными организациями, стимулируя новые начинания в практике их работы, распространение передового опыта.

2. К числу важнейших сторон функционирования политической системы социалистического общества относится руководство КПСС в вопросах формирования Советов и подбора руководящих кадров советского аппарата.

Уже в условиях социалистического строительства центральные органы партии разрабатывали директивы относительно выборов в Советы. В них находила отражение линия партии в вопросах подбора кандидатов, определялись связи избирательной кампании с основными социально-политическими и экономическими задачами страны.

В дальнейшем политическая программа выборов стала формулироваться партией, ее Центральным Комитетом в предвыборных обращениях ЦК КПСС ко всем избирателям. В них Коммунистическая партия определяет идейно-политическую основу блока коммунистов и беспартийных, суммируя успехи истекших лет, задачи партии и народа на будущее.

При выборах в Советы партия вырабатывает общие установки по таким кардинальным вопросам, как основные соотношения в социальном составе депутатов, проблема преемственности и обновление депутатского корпуса.

Партия проявляет заботу о дальнейшем углублении принципов социалистического демократизма в организации и проведении выборов, выступает против формального отношения к подбору кадров для Советов, считая недопустимым выдвижение кандидатов в депутаты лишь по должностному признаку. В Программе КПСС указано, что партия придает важное значение развитию демократических принципов советской изби-

рательной системы, обеспечению свободного и всестороннего обсуждения личных и деловых качеств кандидатов в депутаты, чтобы в Советы выбирались наиболее достойные и авторитетные представители рабочего класса, крестьянства, народной интеллигенции, всех наций и народностей страны.

Доверие народа к партии ярко проявляется в избрании в качестве депутатов Советов большого числа коммунистов. Так, в Верховном Совете СССР члены и кандидаты в члены КПСС составляют 71,7% всех депутатов, в Верховных Советах союзных республик — 67,2%, в Верховных Советах автономных республик — 63,3%, а в местных Советах народных депутатов — 43,3%. Весьма значительна прослойка коммунистов в исполнительных комитетах местных Советов, среди их руководителей. Многие из них имеют большой опыт партийной работы. Для обеспечения непосредственных организационных связей партийных комитетов с Советами важную роль играет, например, избрание секретарей таких комитетов в качестве членов Президиумов Верховных Советов, членов исполнительных комитетов местных Советов. Многие из секретарей партийных комитетов до избрания на партийную работу прошли школу советской работы.

Занимаясь формированием кадров Советов, партия добивается выдвижения наиболее опытных, компетентных, политически зрелых работников. В деле подбора и расстановки кадров партийные организации обеспечивают установленный советскими законами демократический порядок образования органов, избрания и назначения руководителей. Партия требует не допускать кооптации на выборную работу в Советы и освобождения советских работников без решений Советов. В Программе КПСС подчеркивается необходимость расширять выборность и конкурсную систему замещения должностей.

По инициативе партии создана и под ее руководством функционирует система повышения квалификации, идейно-теоретического и профессионального уровня советских кадров. Большую роль в этой системе играют Академия общественных наук при ЦК КПСС, Академия народного хозяйства при Совете Министров СССР, высшие партийные школы и иные партийные учебные заведения, различные курсы. Вопросам переподготовки и повышения квалификации советских кад-

ров были посвящены постановления ЦК КПСС, принятые в 1967, 1972, 1976 и 1978, 1986 годах.

3. Действенность партийного руководства обеспечивается тем, что партия добивается последовательного претворения в жизнь своих директив, вскрывает ошибки и недочеты в деятельности советского аппарата. Райкомы, горкомы, обкомы и крайкомы партии призваны изучать работу Советов, оказывать помощь в работе депутатов, содействовать устранению имеющихся недостатков. Однако аппарат этих партийных комитетов не должен подменять своими действиями самих руководящих органов партии, т. е. партийных комитетов, самостоятельно давать директивы по вопросам работы Советов.

В контрольной деятельности парторганизаций советского аппарата, территориальных парторганизаций за работой коммунистов, избранных в выборные государственные органы или работающих в аппарате Советов, особое внимание уделяется вопросам соблюдения требований законности. Конкретными объектами контроля являются выполнение планов экономического и социального развития, состояние исполнительской дисциплины, положение дел на наиболее важных участках хозяйственного и социально-культурного строительства, развитие всей социальной сферы, удовлетворение потребностей и запросов населения. Принципиальное значение партия придает усилению контроля Советов за соблюдением государственной дисциплины. Особое внимание партия обращает на устранение недостатков в такой области деятельности Советов и их исполнительного аппарата, как охрана прав и законных интересов советских граждан. В постановлениях ЦК КПСС подчеркивается, что партийные и государственные органы, в том числе местные Советы, должны рассматривать работу с письмами и другими обращениями граждан как один из важнейших участков своей деятельности, обеспечивать неукоснительное соблюдение ленинских принципов в рассмотрении писем, заявлений и жалоб трудящихся.

4. В руководстве КПСС советскими органами практически реализуется линия партии на развитие демократии, расширение участия граждан в управлении государственными и общественными делами. Это неразрывно связано с повышением роли самих Советов как органов государственной власти и главного звена со-

звенья системы партийных организаций и партийных органов.

Партийное руководство Советами осуществляют высшие органы партии, а также республиканские, краевые, областные, окружные, городские и районные организации партии и их руководящие органы — съезды компартий союзных республик, конференции, партийные комитеты и бюро партийных комитетов через коммунистов, работающих в Советах и их аппарате. Устав партии определяет основные обязанности указанных партийных организаций и их руководящих органов, которые составляют содержание их руководства Советами. Так, в ст. 60 Устава предусматривается, что «партийные организации, коммунисты, работающие в государственных и общественных организациях, добиваются, чтобы эти организации в полной мере осуществляли свои конституционные полномочия, уставные права и обязанности, широко вовлекали трудящихся в управление, решение политических, хозяйственных и социальных вопросов». Они обязаны обеспечивать единство идеологической, организаторской и хозяйственной деятельности, укрепление социалистической законности, государственной и трудовой дисциплины, порядка и организованности на всех участках; проводить кадровую политику, воспитывать кадры в духе коммунистической идейности, нравственной чистоты, высокой ответственности перед партией и народом за порученное дело.

Республиканские, краевые и областные партийные органы руководят работой по выполнению планов экономического и социального развития на своей территории, дают политическое направление работе всех органов республики, края, области.

На партийных съездах, конференциях, пленумах партийных комитетов обсуждаются вопросы деятельности Советов и их органов. Резолюции и постановления партийных органов определяют важнейшие задачи партийных, советских и хозяйственных органов на будущее. Партийные комитеты краев, областей и их бюро широко практикуют рассмотрение вопросов работы не только краевых, областных, но и районных, городских, а нередко сельских и поселковых Советов, опираясь при этом на коммунистов, работающих в Советах.

Значительное распространение получают сов -

местные действия партийных и советских органов.

Одним из методов проведения крупных комплексных мероприятий в области хозяйственного, социально-культурного строительства и массовых политических кампаний являются совместные постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР или ЦК КПСС, Президиума Верховного Совета СССР и Совета Министров СССР. В интересах мобилизации партийного и советского актива, широких масс трудящихся на проведение намеченных мероприятий партийные органы, в частности городские, областные, краевые, используют такую форму, как совместные обращения и письма партийных и советских органов к нижестоящим партийным организациям, советским учреждениям, коллективам трудящихся, всем гражданам.

Разнообразны формы совместной работы партийных и советских органов также в области контроля и практической организации дела. Например, подготовка вопросов для рассмотрения партийными органами иногда организуется с привлечением постоянных комиссий местных Советов, а также оргинструкторского аппарата облисполкомов, крайисполкомов. Представители постоянных комиссий привлекаются к участию в заседаниях партийных комитетов и бюро парткомов, к работе в составе различных комиссий, образуемых партийными органами.

Вместе с тем, как уже указывалось, в постановлении ЦК КПСС «О дальнейшем совершенствовании партийного руководства Советами народных депутатов» отмечается необходимость, как правило, прекратить на местах принятие совместных постановлений партийных и советских органов. Принятие таких постановлений по конкретным вопросам оперативного управления, относящимся к компетенции соответствующих местных Советов и их органов, означает подмену советского аппарата партийным.

2. Партийное руководство в Верховных и местных Советах осуществляется через партийные группы. В соответствии со ст. 61 Устава КПСС они образуются при наличии в составе выборного органа не менее трех членов партии. В партийную группу Совета входят все коммунисты — депутаты данного Совета, а в партийную группу исполнительного комитета — коммунисты, избранные в его состав. При этом коммунисты остаются на учете в своих первичных партийных организаци-

ях по месту работы. Функции руководителя группы зачастую осуществляются одним из секретарей соответствующего территориального партийного органа (горкома, райкома, обкома, крайкома партии, ЦК компартии союзной республики). В сельских, поселковых Советах возглавляют группы депутаты — секретари наиболее крупных первичных партийных организаций, находящихся на территории этих органов (например, парторганизаций совхозов, колхозов, территориальных первичных парторганизаций).

Согласно Уставу КПСС, задачей партийных групп является проведение политики партии, усиление влияния коммунистов на положение дел в Советах, развитие демократических форм их деятельности, укрепление государственной дисциплины, борьба с бюрократизмом, проверка исполнения партийных и советских директив. Работой партийных групп в Советах руководит соответствующий партийный орган: ЦК КПСС, ЦК компартии союзных республик, крайком, обком, окружком, горком, райком партии.

В постановлении ЦК КПСС «О дальнейшем совершенствовании партийного руководства Советами народных депутатов» перед партийными комитетами поставлена задача поднять роль партийных групп в Советах, обеспечить, чтобы партийные группы работали регулярно, полнее осуществляли контрольные функции по отношению к коммунистам-депутатам, тесно взаимодействовали с первичными партийными организациями советского аппарата, особенно в вопросах подбора и расстановки кадров, совершенствования стиля и методов работы советских органов.

Заседания партийных групп проводятся перед сессией, во время сессии и в иное время. Реализуя указания партии, партийные группы стали регулярней обсуждать вопросы деятельности Совета, чаще выступать с инициативными предложениями, например, по повестке дня сессий, совершенствованию стиля работы исполнительного аппарата, рассматривать на заседаниях выполнение депутатами-коммунистами своих обязанностей в Совете и перед избирателями. В сфере внимания партийных групп находится и стиль работы коммунистов, занимающих ответственные посты в советском аппарате, — председателей и секретарей исполкомов, руководителей отделов и управлений; их деятельность по организации и проверке исполнения, подбору

и воспитанию кадров. Партийные группы в местных Советах иногда обращаются к первичным партийным организациям предприятий и учреждений, где состоят на учете депутаты-коммунисты, по вопросам их работы в Совете.

3. В решении задач руководства партии Советами и их органами участвуют и первичные партийные организации в аппарате Президиумов Верховных Советов, исполнительных комитетов краевых, областных, городских и районных Советов, а также первичные партийные организации советских учреждений, территориальные первичные парторганизации в сельсоветах и поселках.

Партийные организации министерств, государственных комитетов и других центральных и местных советских хозяйственных учреждений и ведомств, говорится в ст. 59 Устава КПСС, осуществляют контроль за работой аппарата по выполнению директив партии и правительства, соблюдению советских законов. Первичная партийная организация призвана активно влиять на улучшение его работы, воспитывать сотрудников в духе ответственности за порученное дело, решительно бороться с бюрократизмом и волокитой, укреплять исполнительскую и трудовую дисциплину. Особенно важна роль первичных партийных организаций аппарата исполнительных комитетов, отделов и управлений исполкомов местных Советов в совершенствовании стиля работы этих органов.

На учета в первичных партийных организациях аппарата исполкомов местных Советов состоят коммунисты — руководители исполкомов (председатели, штатные заместители председателей, секретари), сотрудники оргинструкторского аппарата, общих отделов и других подразделений аппарата исполкомов.

В центре внимания парторганизаций в советском аппарате находятся вопросы научной организации труда и стиля управленческой деятельности: совершенствование структуры и уточнение функций различных звеньев аппарата, расстановка кадров, поощрение их самостоятельности и инициативы и повышение ответственности за порученный участок, забота о создании здоровой, деловой обстановки в коллективе. Прямым долгом первичных партийных организаций в аппарате является идейно-воспитательная работа с сотрудниками, организация политического просвещения и забота о

совершенствовании профессиональной подготовки работников, повышении их деловой квалификации, укреплении связи между руководителями исполнительных органов местных Советов и населением.

В условиях сельских и поселковых Советов, имеющих, как известно, небольшой аппарат штатных сотрудников, коммунисты, работающие в этом аппарате, чаще всего стоят на учете в первичных партийных организациях совхозов, колхозов, иногда других предприятий, находящихся на территории села, поселка. Вместе с тем в крупных сельсоветах иногда создаются и первичные партийные организации аппарата сельских Советов, куда помимо штатных работников исполкома входят коммунисты — работники объединенной бухгалтерии, военно-учетного стола, подчиненных Совету социально-культурных учреждений.

В селах и поселках, где число коммунистов недостаточно для образования первичных парторганизаций по производственному признаку, создаются первичные территориальные партийные организации, в которые входят и коммунисты — сотрудники аппарата сельских и поселковых Советов.

В практике партийного и советского строительства складывается система определенных связей между Советами и первичными организациями предприятий, совхозов, колхозов, хозяйственных организаций и учреждений. Они проявляются в ходе руководства партией выборами в Советы, работы депутатов в своих трудовых коллективах, в помощи парторганизаций предприятий и учреждений постоянным комиссиям и депутатам Советов.

Первичные партийные организации предприятий, хозяйств, различных учреждений, в которых работают депутаты, располагают определенными возможностями для влияния на деятельность народных избранников в Советах. Нередко с этой целью организуются сообщения коммунистов-депутатов на партийных собраниях, их выступления перед своими коллективами. Парторганизация оказывает депутатам необходимую поддержку в работе.

*Уполномоченный секретарь
Уч. Вспомог. ком. дел. Вспом.*