

обеспечения успешной правотворческой деятельности местных органов власти, предупреждения и устранения фактов нарушения законности в практике ее осуществления важно неукоснительно соблюдать эти ленинские требования.

Рассмотренные юридические гарантии обеспечения социалистической законности правовых актов местных Советов народных депутатов сами по себе не обеспечивают их законности. Действенное ее обеспечение возможно только тогда, когда эти правовые средства будут применяться. Поэтому законодательные органы, устанавливая систему юридических гарантий, предусматривают на их основе активную деятельность участников правотворчества, посредством которой эти гарантии проводятся в жизнь. В своей совокупности и действии юридические гарантии обеспечивают законность правовых актов местных Советов, их действенность и эффективность, способствуют своевременному предупреждению и устранению нарушений законности и ликвидации вредных последствий применения незаконных актов.

**Список литературы:** 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 3. Материалы XXVII съезда Коммунистической партии Советского Союза. М., 1986. 4. Ведомости Верховного Совета УССР. 5. Курский Д. И. Избранные статьи и речи. М., 1958.

*Поступила в редколлегию 11.10.84.*

---

*В. В. БОГУЦКИЙ*, канд. юрид. наук

Харьков

*М. П. ДУРАВКИН*

Киев

---

## **К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОТДЕЛОВ И УПРАВЛЕНИЙ ИСПОЛКОМОВ МЕСТНЫХ СОВЕТОВ НАРОДНЫХ ДЕПУТАТОВ**

---

В успешном решении сложных и ответственных задач в период всестороннего совершенствования социализма важная роль принадлежит местным Советам народных депутатов. Они выступают одним из наиболее эффективных звеньев мобилизации масс на ускорение социально-экономического развития страны. Местные Советы ответственны за все сферы жизни на своей территории. «Если кто-то и может сказать: это не мой вопрос, то для Советов такая постановка неприемлема» [1, с. 56]. Зна-

чительное внимание они уделяют максимальному использованию местных ресурсов для увеличения производства и улучшения качества товаров народного потребления, выполнению планов строительства жилья и объектов социально-культурного назначения, всемерному развитию и совершенствованию обслуживания населения.

Одна из важных форм повседневной деятельности краевых, областных, городских и районных Советов народных депутатов, включая сферу комплексного развития соответствующих территорий, — функционирование отделов и управлений их исполнительных комитетов, эффективное использование этими органами различных средств управленческой деятельности. Отделы и управления исполкомов осуществляют непосредственное оперативное руководство соответствующими отраслями сферы общественного производства, социального развития и культуры, обслуживания населения, обеспечения социалистической законности, охраны государственного и общественного порядка, прав граждан или квалифицированное решение вопросов функционального характера. Они ответственны за состояние и дальнейшее развитие порученных им отраслей производства, обслуживания или социально-культурного строительства, выполнение плановых заданий по всем показателям. Отделы и управления призваны обеспечить развитие демократических начал в руководстве, создать условия для выявления инициативы и активного участия трудящихся и их общественных организаций в совершенствовании производства и обслуживания на подведомственных объектах, внедрять эффективные системы управления, осуществлять мероприятия по их дальнейшему совершенствованию. На отделы и управления возложено обеспечение соблюдения законодательства, полномочий подчиненных предприятий, учреждений и организаций, всемерное содействие развитию их самостоятельности и инициативы.

Усиление роли органов управления исполкомов, расширение всех качественных и количественных показателей их работы объективно находится в прямой зависимости от сложившейся в период совершенствования социалистического общества совокупности экономических, социально-политических и духовных процессов и явлений. Последовательное и целеустремленное осуществление курса КПСС на всемерное развитие производительных сил, перевод народного хозяйства на рельсы интенсивного развития, неуклонный подъем материального и культурного уровня жизни народа, улучшение идейного, трудового и нравственного воспитания трудящихся — в этом первостепенная основа совершенствования всей многогранной работы отделов и управлений. Надежным фундаментом для улучшения деятельности отделов и управлений служат решения партийных съездов и пленумов ЦК КПСС, постановления ЦК КПСС по вопросам советского строительства и государственного управ-

ления, система законодательства об их компетенции, формах и методах работы, расширение полномочий, укрепление материально-финансовой базы отделов, управлений и кадрового состава их аппарата, рост общественно-политической активности трудящихся, проведение в жизнь намеченных партией важных мер по совершенствованию государственного управления, дальнейшему укреплению его демократических основ. Однако усложнение политических и социально-экономических задач, решаемых КПСС и Советским государством на современном этапе, объективно требует дальнейшего совершенствования всей деятельности отделов и управлений, достижения ими и подведомственными объектами более высоких общественно полезных и максимально возможных в данных условиях конечных результатов при наименьших затратах времени, организационных усилий, материально-финансовых и трудовых ресурсов.

Важное направление совершенствования деятельности отделов и управлений — нормативное урегулирование их правового положения, отвечающее современным требованиям. В настоящее время отсутствуют комплексные акты, закрепляющие правовой статус многих отделов и управлений. Положения о некоторых отделах и управлениях устарели. В положениях об отделах (управлениях) важно определить основные задачи, направления деятельности и права рассматриваемых органов, систему законодательных и иных правовых актов, которыми они призваны руководствоваться. На наш взгляд, целесообразно закрепить полномочия руководителей отделов и управлений, формы сочетания единоначалия с коллегиальностью в работе, предоставление этим органам прав юридического лица. Представляется необходимым внести некоторые изменения и дополнения в положения об отделах (управлениях) райисполкомов, принятые в начале 70-х годов, так как их содержание не отражает в полной мере предписаний Конституции СССР, конституций союзных республик, законов о районном, городском (районном в городе) Советах народных депутатов, вопросов участия отделов и управлений в комплексном развитии территорий.

Дальнейшее улучшение деятельности отделов и управлений во многом зависит от нормативного урегулирования процедуры издания этими органами актов. Думается, назрела необходимость принять правила подготовки, принятия и реализации актов отделов и управлений. Считаем, что такие правила целесообразно установить для отделов и управлений облисполкомов, которые принимают значительное количество актов по сравнению с нижестоящими одноименными органами, имеют разветвленный аппарат и другие возможности для проведения широкого комплекса организационно-правовых мероприятий, связанных с изданием актов. Правила должны быть утверждены решением исполнительного комитета областного Совета народных

депутатов. Обоснованные предложения по этому вопросу, проекты различных вариантов правил неоднократно приводились в печати [2, с. 154—155; 3, с. 17—20]. Предлагаемый документ можно назвать «Правила подготовки, принятия и реализации актов отделов и управлений исполнительных комитетов». В структурном отношении он может состоять из пяти разделов. Первый раздел целесообразно посвятить общей характеристике актов отделов и управлений как управленческих решений, их специфике, определению важнейших требований, предъявляемых к их содержанию и действию (обязательность акта, вступление его в силу, стабильность, основания и порядок приостановления и отмены). Здесь же следует укрепить принципы правотворчества и правоприменения отделов и управлений и организационно-правовые гарантии их осуществления. Во второй раздел следует включить подробные императивные правила, четко регулирующие наиболее важные действия по подготовке отделами и управлениями проектов актов (принятие решения о выработке проекта с соответствующими поручениями, изучение и оценка информации, составление проекта акта, его обсуждение и согласование, оформление проекта в окончательном варианте). В предлагаемом документе целесообразно предусмотреть одновременную подготовку по наиболее важным вопросам нескольких вариантов актов, создав тем самым возможность выбора из них наиболее рационального. В третьем разделе могут быть закреплены предписания, отражающие особенности обсуждения проекта и принятия решения, доведение акта до сведения исполнителей, исправление и дополнение отдельных положений акта (устранения фактических ошибок, неточностей и т. п.). В четвертый раздел следует поместить основные правила, определяющие порядок разработки и принятия актов применения отделами и управлениями. В этом разделе должны быть закреплены основные требования, предъявляемые к актам, условия их разработки, оформления и доведения до исполнителей, а также к обеспечению контроля за результатами осуществления. В пятом разделе следует закрепить правила, относящиеся к организации реализации актов. Несомненно, что введение в действие указанных правил будет способствовать развитию демократических начал правотворчества и правоприменения, совершенствованию научных основ процедуры и методов подготовки, оценки и принятия актов; улучшению их содержания и обоснованности, учету и систематизации, повышению правовой культуры в работе аппарата отделов и управлений.

В современных условиях отделы и управления в сфере общественного производства призваны совершенствовать планирование, более полно учитывать внутренние резервы производства и современные достижения научно-технического прогресса, правильно определять первоочередность задач, пути достиже-

ния высоких народнохозяйственных результатов, обеспечивать безусловное выполнение плана, используя при этом все возможности для его перевыполнения. Их важнейшая обязанность состоит в том, чтобы способствовать обеспечению на подведомственных объектах строгого режима экономии и бережливости, более полному учету фактора времени, выполнению поставленных задач в сжатые сроки, ведению решительной борьбы с бесхозяйственностью и расточительством, настойчиво изыскивать дополнительные резервы, добиваться сверхпланового роста производительности труда и снижения себестоимости продукции, увеличения прибыли, улучшения качества изделий, соблюдения договорных обязательств. В связи с проводимым расширением самостоятельности предприятий, колхозов, совхозов, совхозов, совхозов и управлениям целесообразно сосредоточить внимание на улучшении стиля и методов руководства подведомственным хозяйством, обобщении и активном внедрении прогрессивных методов и передового опыта в управлении, строгом соблюдении социалистической законности в хозяйственных отношениях. Они призваны содействовать развитию инициативы, творческой активности трудящихся в управлении предприятиями и организациями, улучшению организации и повышению действенности социалистического соревнования.

Улучшение руководства отделами и управлениями со стороны местных партийных органов — основной фактор возрастания эффективности их деятельности. Партийные органы много усилий сосредоточивают на развитии инициативы и активности отделов и управлений, повышении их авторитета, на систематической работе по подбору и целесообразной расстановке кадров аппарата этих органов, на установлении эффективного контроля за работой коммунистов-служащих управленческого аппарата, на расширении массового контроля снизу. Постоянную заботу партийные органы проявляют о воспитании кадров аппарата отделов и управлений в духе высокой ответственности за порученное дело, обеспечении неукоснительного соблюдения ими партийной и государственной дисциплины, требований законодательства. Партийные комитеты призваны активнее внедрять ленинский стиль работы в отделы и управления, с политических позиций подходить к решению различных экономических и социальных задач, обеспечивать учет и оценку социально-политических последствий хозяйственных решений и действий. Их важная обязанность — конкретизировать принципиальные установки экономической стратегии применительно к местным условиям, определять решающие участки борьбы за выполнение плановых заданий, вырабатывать наиболее эффективные формы мобилизации трудящихся на осуществление социалистических обязательств. Партийные комитеты призваны принимать меры к тому, чтобы отделы и управления полностью использовали свои полномочия, развивали

демократические начала во всей работе, поддерживали тесные контакты с общественными организациями, глубоко изучали и распространяли передовой опыт. Исключительно важными являются неукоснительное соблюдение ленинских принципов работы с кадрами, развитие критики и самокритики, создание повсеместной обстановки партийной требовательности и принципиальности и в то же время уважительного, доброжелательного отношения к людям. Наука и искусство партийного руководства проявляются и в объективном, самокритичном анализе достижений и недостатков в деятельности тех или иных отделов (управлений), который служит одним из факторов повышения ее качества.

Отделам и управлениям важно обеспечить дальнейшее повышение уровня организаторской работы, усилить контроль и проверку исполнения, совершенствовать их формы и методы. Целесообразно придать действенной проверке исполнения оперативный и планомерный характер, шире привлекать к контролю общественность.

Улучшение деятельности отделов и управлений тесно связано с компетентностью лиц, их возглавляющих. Только руководители, обладающие высокими деловыми качествами, инициативные, предприимчивые, в состоянии с максимальной эффективностью обеспечить выполнение отделами и управлениями стоящих перед нами задач. Отсюда вытекает необходимость совершенствовать подбор и расстановку кадров отделов и управлений, повышать их квалификацию.

Совершенствование деятельности отделов и управлений предполагает улучшение руководства ими со стороны соответствующих местных Советов, их исполнительных комитетов, вышестоящих органов управления. Оно тесно связано с развитием разнообразных форм социалистического соревнования в отделах, управлениях и подчиненных им предприятиях, учреждениях и организациях, улучшением правового воспитания трудящихся, совершенствованием юридической службы в отделах и управлениях, повышением правовой культуры в деятельности аппарата этих органов, внедрением научной организации труда в работу отделов и управлений.

**Список литературы:** 1. *Материалы XXVII съезда\* Коммунистической партии Советского Союза*. М., 1986. 2. *Павловский Р. С.* Конституционные основы деятельности местных Советов народных депутатов. К., 1979. 3. *Фрицкий О. Ф.* Реализация компетенции местных Советов посредством их актов//*Рад. право*. 1980. № 12. С. 17—10.

*Поступила в редколлегию 11.10.81.*