

К.У. ЧЕРНЕНКО

Вопросы
работы
партийного
и государственного
аппарата

К.У. ЧЕРНЕНКО

**Вопросы
работы
партийного
и государственного
аппарата**

**Москва
Издательство
политической
литературы
1980**

66.61(2)

Ч-49

Ч $\frac{10202-358}{079(02)-80}$ 0902010000

© ПОЛИТИЗДАТ, 1980 г.

*...Если мы будем изучать
действительно наш аппарат и
работать над ним годами и
годами, то это будет громадным
завоеванием, это и будет
обеспечением нашего успеха.*

В. И. ЛЕНИН

ПРЕДИСЛОВИЕ

Хотелось бы начать книгу с пояснения: почему и с какой целью предпринято ее издание, на кого она рассчитана.

Известно, что Центральный Комитет КПСС, партийные комитеты на местах, глубоко и последовательно занимаясь укреплением и совершенствованием системы управления советским обществом, уделяют большое внимание работе партийного аппарата, органов государственного и хозяйственного управления, а также общественных организаций. Связанные с названной проблемой вопросы получили широкое освещение и качественно новое развитие в документах XXIII, XXIV и XXV съездов КПСС, решениях пленумов, Политбюро и Секретариата ЦК, в трудах Генерального секретаря ЦК КПСС, Председателя Президиума Верховного Совета СССР Л. И. Брежнева.

Возрастание руководящей роли партии в осуществлении величественной программы экономического и социального преобразования советского общества органически связано с углубленным и творческим развитием ленинского стиля работы, повышением уровня деятельности, четкости взаимодействия всех звеньев руководства и управления.

Основанная на ленинских принципах и традициях, работа партийных органов в современных условиях характеризуется многогранностью, разнообразием форм, богатством содержания. Партийный аппарат служит одним из важных звеньев, обеспечивающих связь органов партии с коммунистами, всеми трудящимися, является необходимым инструментом партийного руководства всеми делами общества.

Изучением процессов управления обществом, анализом деятельности партийного и государственного аппарата за-

нимаются многие партийные, советские, хозяйственные работники. Эти вопросы все чаще становятся предметом обсуждения на теоретических и научно-практических конференциях.

Проблемы дальнейшего совершенствования стиля, форм и методов работы партийного аппарата в последние годы рассматривались на всесоюзных совещаниях партийных работников, проводимых Центральным Комитетом КПСС. В 1974 и 1976 годах на таких совещаниях выступал Генеральный секретарь ЦК КПСС Л. И. Брежнев. Его замечания, советы, рекомендации дали импульс новому подходу к деятельности партийного аппарата, имели принципиальное значение для дальнейшего творческого развития и совершенствования стиля его работы.

Участники совещаний приводили интересные примеры, делились опытом. Их предложения, направленные на дальнейшее улучшение работы партийного и государственного аппарата, были рассмотрены в ЦК КПСС. По ним приняты необходимые меры.

На совещаниях высказывалась мысль о том, что некоторые стороны управления, деятельности партийного и советского аппарата, их взаимодействия в процессе руководства экономическим и социальным развитием общества остаются недостаточно исследованными и не в полной мере освещенными. На зональных совещаниях партийных работников в 1978 году выдвигалось предложение подготовить и издать соответствующее пособие, в котором следовало бы показать исторический опыт, основные этапы развития и совершенствования работы партийного аппарата, осветить важнейшие стороны деятельности государственного аппарата, который под руководством КПСС участвует в решении задач коммунистического строительства. Были также пожелания раскрыть опыт и практику деятельности партийного аппарата в современных условиях, его роль и место в системе управления обществом развитого социализма. Просьбы обосновывались возрастающим интересом партийных и советских работников, широкого партийного актива, народных депутатов к обстоятельному и последовательному изучению современных проблем управления.

Таковы основные предпосылки выпуска предлагаемой книги.

Несколько слов о ее характере и задачах. Она не претендует на роль учебника по вопросам работы партийного и государственного аппарата. Это лишь в определенной

степени обобщенный материал, который может быть использован в повседневной практике.

Хронологическая последовательность материала позволит читателю ознакомиться с деятельностью партии по укреплению и совершенствованию работы аппарата.

Разумеется, в книге рассказывается лишь об основных, наиболее важных этапах становления партийного аппарата, развития и обогащения ленинских принципов его деятельности.

Одновременно делается попытка дать характеристику основным чертам, главным направлениям развития ленинского стиля партийной и государственной работы.

И наконец, была поставлена задача показать, как воплощаются в жизнь решения XXIII, XXIV, XXV съездов партии, пленумов ЦК КПСС, указания и рекомендации, высказанные в трудах и выступлениях Генерального секретаря ЦК КПСС, Председателя Президиума Верховного Совета СССР Л. И. Брежнева по вопросам совершенствования работы партийного и государственного аппарата.

С возрастанием руководящей роли партии в обществе развитого социализма расширяются функции, совершенствуются структура, формы и методы деятельности ее аппарата, возрастает значение всех его звеньев. Однако все это не влечет за собой увеличения численности штатных работников. Вместе с тем непрерывно растет количество партийного актива, расширяются общественные начала в партийной работе, углубляются связи партийных органов с Советами, профсоюзами, комсомолом и другими массовыми организациями.

Партийные органы оказывают свое влияние на работу государственного аппарата и других звеньев управления в первую очередь через работающих в них коммунистов. Деятельность партийного аппарата в советском обществе трудно рассматривать обособленно, вне связи с работой органов государственной власти, хозяйственного управления. Их тесное взаимодействие является сегодня неотъемлемой чертой стиля руководства партийных органов. Поэтому в книге нашли отражение формы и методы работы не только партийных органов и их аппарата, но и различных звеньев государственного управления, хозяйственных органов, общественных организаций.

Среди рассматриваемых в книге вопросов развития и совершенствования стиля работы аппарата более подробно

освещены кадровая политика партии в современных условиях, контроль и проверка исполнения, работа с документами и письмами трудящихся. Читатель найдет страницы, посвященные облику партийного работника, работника аппарата управления, требованиям, предъявляемым к ним эпохой зрелого социализма. Появление этих страниц не случайно. Деятельность партийного аппарата органически связана с настойчивым, повседневным воспитанием высоких качеств, которыми должен обладать современный партийный или советский работник, руководитель любого уровня. Партийными работниками, настоящими руководителями не рождаются, ими становятся не по должности и званию, а в процессе работы и по ее результатам. В повседневной борьбе за нового человека, «за хлеб и сталь» выковываются подлинные организаторы и политические вожаки масс.

При подготовке книги был использован ряд ранее не публиковавшихся документов. Они дают возможность полнее ощутить динамику роста, усложнение задач, расширение функций партийного аппарата. Включенные в книгу документы показывают, как партия с помощью аппарата проводит в жизнь свою политическую линию, реализует намеченные планы, обобщает накопленный опыт, осуществляет контроль за выполнением принимаемых решений.

Данное издание рассчитано прежде всего на широкий партийный актив, пропагандистов, слушателей семинаров, партийных школ. Очевидно, оно может быть использовано и студентами вузов при изучении тех разделов истории Коммунистической партии и Советского государства, которые касаются деятельности партийного и государственного аппарата, а также всеми, кто интересуется этой проблемой.

I. СОЗДАНИЕ, РАЗВИТИЕ И УКРЕПЛЕНИЕ АППАРАТА КПСС

В. И. Ленин, основатель Коммунистической партии и Советского государства, разработал теорию социалистической революции, непосредственно руководил подготовкой и борьбой трудящихся за завоевание власти.

Опираясь на идеи К. Маркса и Ф. Энгельса о партии рабочего класса, В. И. Ленин создал стройное учение о партии нового типа, задачей которой является организация классовой борьбы пролетариата и *«руководство этой борьбой, конечная цель которой — завоевание политической власти пролетариатом и организация социалистического общества»*¹.

Еще в дореволюционные годы Владимир Ильич и его соратники уделяли внимание ряду важных вопросов руководящей роли партии рабочего класса в образовании и налаживании, после завоевания власти, нового государственного механизма, формулировке его задач и функций.

Владимир Ильич, отмечает в своих воспоминаниях Г. М. Кржижановский, задолго до победы Великой Октябрьской социалистической революции со свойственной ему точностью, скрупулезностью и основательностью продумывал вопросы классовой борьбы, организации масс, завоевания власти и будущего государственного устройства страны, налаживания правящей деятельности победившего пролетариата².

Глубоко изучая опыт Парижской коммуны, других революционных выступлений трудящихся, В. И. Ленин стремился учесть уроки истории и добиться создания такой власти в России, которая прочно, надежно и уверенно обеспечивала бы интересы трудового народа.

¹ Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 4, с. 183.

² ЦПА ИМА, ф. 4, оп. 1, д. 137.

венности. Партия постоянно укрепляет свои связи с народом, вовлекая все слои трудящихся в дело управления страной. Ленинское требование учиться у масс и учить массы, организовывать их, быть во главе масс, поддерживать их инициативу и энергию, мобилизуя на строительство нового общества, остается решающим положением в руководящей деятельности партии.

Рубежи, завоеванные партией и советским народом, задачи нынешнего этапа коммунистического строительства, проблемы, решаемые КПСС на международной арене, настоятельно требуют непрерывного повышения уровня партийного руководства экономикой и культурой, воспитанием людей, улучшения работы в массах. Все интенсивнее становится многообразная теоретическая, идейно-политическая и организаторская деятельность партии. В последние годы приобретен ценнейший опыт в решении выдвигаемых жизнью социально-экономических и общественных проблем. После XXIII, XXIV, XXV съездов работа центральных органов партии характеризуется научным подходом и деловитостью, реализмом и дальновидностью, коллективностью в выработке решений и последовательностью в их осуществлении, большим доверием к кадрам и высокой требовательностью к ним, тесной связью с местными партийными организациями и активной помощью им. Все более глубокое благотворное воздействие на жизнь страны и мировые события оказывает плодотворная, творческая работа Центрального Комитета КПСС, его Политбюро во главе с выдающимся политическим и государственным деятелем современности, верным продолжателем дела В. И. Ленина, неутомимым борцом за дело коммунизма Генеральным секретарем ЦК КПСС, Председателем Президиума Верховного Совета СССР Л. И. Брежневым.

Неразрывная связь возрастания руководящей роли КПСС с дальнейшим развитием социалистической демократии, с укреплением, расширением и углублением связи партии с массами обуславливает решающую роль партии как руководящей и направляющей силы нашего общества, боевого авангарда рабочего класса, всего советского народа. Чем значительнее, масштабнее исторические задачи, решаемые партией и народом, тем теснее, глубже и разностороннее становятся те жизненные связи, которые сплавляют, цементируют весь советский народ и его передовой отряд — Коммунистическую партию Советского Союза.

Последовательное осуществление решений XXV съез-

да КПСС, нацелившего нашу страну на дальнейшее продвижение по пути коммунистического строительства, предъявляет новые повышенные требования к механизму социалистического государства. Постоянно растущий политический вес Советской страны, рост ее экономического потенциала, неуклонное разворачивание научно-технической революции требуют поиска наиболее рациональных путей улучшения деятельности аппарата управления, совершенствования его структуры, внимательного подбора и воспитания кадров, повышения технической оснащенности управленческого труда.

Важнейшим средством в решении задач совершенствования управления является ленинский стиль работы. В. И. Ленин, основав великую партию коммунистов и первое в мире Советское государство, вооружил их мощным средством, необходимым для успешного решения стратегических и тактических задач построения социализма и коммунизма, разработав и определив основные формы и методы деятельности партийного и государственного аппарата. Ленинские методы партийного руководства коммунистическим строительством — непобедимое и нестареющее оружие коммунистов нашей страны.

Ленинский стиль работы — это достояние Коммунистической партии и советского народа, выдающееся достижение творческого марксизма-ленинизма, воплотившего в себе классовые принципы, опыт многомиллионной партии в области теории и практики.

Ленинский стиль вбирает, впитывает, творчески обобщает многолетний опыт революционной борьбы партии. Этот стиль положил в основу организации управления новые отношения к трудящимся, впервые реально увидевшим в аппарате управления выразителя своих интересов, надежд, чаяний.

В ленинском стиле воплотился революционный энтузиазм и оптимизм победившего рабочего класса, многогранная практика, мудрость, неукротимая воля и энергия, самоотверженность партии, поставившей огромную задачу коренного социального преобразования мира, определившей своей высшей целью служение трудовому народу.

В ленинском стиле нашли проявление принципы великого гуманизма правящей партии, впервые в мире провозгласившей уважение к трудящемуся человеку. Требовательность, отзывчивость и справедливость, присущие В. И. Ленину, были восприняты советскими людьми не только как

свойство его личности, но и как норма общественного поведения, стиль работы.

Ленинский стиль, кровно связанный с делами нашей партии, Советского государства и аппарата управления, формировался и развивался на основе марксизма-ленинизма, единства теории и практики, глубокого знания законов общественного развития; в процессе гармоничного сочетания революционного размаха и коммунистической деловитости, неуклонного стремления к непрерывному совершенствованию.

В документах и материалах XXV съезда КПСС подчеркивается необходимость и впредь настойчиво утверждать ленинский стиль работы во всех звеньях хозяйственного и государственного аппарата, решительно выступать против инертности, безынициативности, недисциплинированности, развивать критику и самокритику, смело вскрывать недостатки, устранять все, что мешает успешно идти вперед.

Этому призвано служить усиление организационно-партийной, идейно-воспитательной работы, непрерывное улучшение и совершенствование всех форм работы с кадрами аппарата управления. В единой системе мер по улучшению управления делами советского общества, намеченных XXV съездом КПСС, важное место занимает совершенствование организационной структуры, форм и методов управления. В системе управления народным хозяйством речь идет о дальнейшем укреплении принципов демократического централизма, приближении руководства к низовым ячейкам, к сфере производства, об устранении лишних звеньев, рациональном распределении прав и ответственности.

При этом Коммунистическая партия ориентирует партийные, советские и хозяйственные органы, советскую общественность на развитие и углубление тех больших задач в области совершенствования управления на взаимосвязь экономических и социальных факторов, которые были сформулированы на XXV съезде КПСС. Широко известны слова В. И. Ленина о том, что политика является концентрированным выражением экономики. Но политика не пассивное следствие экономического развития, она, в свою очередь, целеустремленно воздействует на экономику, предопределяет политический подход ко всему кругу вопросов хозяйственного строительства, требует совершенствования партийного руководства им. Вооруженная научным компасом марксизма-ленинизма, Коммунистическая партия добивается планомерного укрепления экономической мощи стра-

ны, достижения новых рубежей в создании материально-технической базы коммунизма.

Быстрые изменения во всех сферах общественной жизни под влиянием научно-технической революции оказывают все более глубокое воздействие на дальнейшее совершенствование всей системы отношений в нашем обществе. Как отмечалось на XXV съезде КПСС, социальные факторы в развитии производства и повышении его эффективности будут иметь все большее значение. Все это поднимает роль и значение комплексного планирования как важного и действенного инструмента руководства общественным развитием, позволяющего обеспечить точное измерение, прогнозирование и управление социальными, экономическими и идеологическими процессами не только в масштабах всей страны, но и на уровне каждого объединения, предприятия или хозяйства, каждого трудового коллектива. Расширение рамок планирования и распространение его на новые области жизни, разработка планов экономического и социального развития коллективов явились проявлением дальнейшего укрепления социалистической демократии, ярким свидетельством общественной активности масс.

Осуществляемые партией меры по дальнейшему совершенствованию организационных форм управления экономикой, прежде всего промышленным и сельскохозяйственным производством, позволяют уже в ближайшем будущем поднять на уровень новых требований весь хозяйственный механизм, обеспечить дальнейшее ускорение темпов развития народного хозяйства. Стремясь к повышению уровня партийного руководства экономикой, улучшению работы предприятий и всех хозяйственных организаций, партийные комитеты упорно ищут и находят пути активизации своей деятельности, усиления партийного влияния. Внесенные в последнее время изменения в структуру аппарата партийных органов имеют целью сосредоточить усилия на руководстве теми вопросами экономического и социального развития, которые требуют к себе повышенного внимания. При партийных комитетах создаются отделы, советы, комиссии на общественных началах с привлечением ученых, экономистов, социологов, опытных производственников для скорейшего и более успешного внедрения комплексной системы управления качеством продукции и других ценных новшеств. Имеется также определенный опыт по совместному координированному решению наиболее актуальных проблем несколькими обкомами и другими местными партий-

ными органами, когда на них лежит ответственность за развитие территориальных комплексов, промышленных и агропромышленных объединений.

Стиль партийной работы совершенствуется в результате творчества, поисков тысяч партийных организаций, миллионов коммунистов. В практику партийной работы неуклонно привносится новое, прогрессивное, и в то же время более глубокое содержание приобретают проверенные жизнью традиционные формы и методы.

В творческих начинаниях трудовых коллективов партия видит огромные резервы и возможности для более активного привлечения трудящихся к управлению делами общества, производственной и общественной деятельности. «Ничто так не возвышает личность, как активная жизненная позиция, сознательное отношение к общественному долгу, когда единство слова и дела становится повседневной нормой поведения»¹, — говорил на XXV съезде партии Генеральный секретарь ЦК КПСС Л. И. Брежнев.

Центральный Комитет партии в своем постановлении «О дальнейшем улучшении идеологической, политико-воспитательной работы» (1979 г.) подчеркивает, что постоянная забота о неуклонном повышении сознательности и активности народных масс остается, как всегда, базой и важным содержанием партийной работы. Совершенствование идейно-воспитательной работы определяется как первостепенная задача всех партийных организаций.

Укрепление общенародного социалистического государства, развитие социалистической демократии и совершенствование всей политической организации общества ведут к будущему коммунистическому общественному самоуправлению, когда вместе с исчезновением классов органы управления общественными делами утратят политический характер. Движение к коммунизму идет путем развития и совершенствования социализма, на основе чего складываются и будут развиваться новые общественные отношения, коммунистические формы управления и новые черты человека будущего.

Неуклонно идти ленинским путем, работать по-ленински — первейшая обязанность каждого руководителя, каждого коммуниста. В этом — залог успешного претворения программы коммунистического строительства.

¹ Материалы XXV съезда КПСС, с. 77.

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДИСЛОВИЕ	5
I. СОЗДАНИЕ, РАЗВИТИЕ И УКРЕПЛЕНИЕ АППАРАТА КПСС	9
Период становления	11
После Октября	26
II. ПАРТИЯ И ФОРМИРОВАНИЕ АППАРАТА СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ РЕСПУБЛИКИ	62
III. ПАРТИЙНЫЙ АППАРАТ И СТРОИТЕЛЬСТВО СОЦИАЛИЗМА В СССР	83
По заветам Ленина	—
Курс на построение социализма	96
Усложнение задач требует совершенствования аппарата	113
IV. ТВОРЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ ЛЕНИНСКОГО СТИЛЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПАРТИЙНЫХ ОРГАНОВ	160
Ленинский стиль — могучее оружие партии	162
Научный подход, единство теории и практики	167
Революционный размах, организованность и деловитость	199
Коллективность партийного и государственного руководства	219
Контроль и проверка исполнения	236

V. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ РАБОТЫ ПАРТИЙНОГО И ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА В УСЛО- ВИЯХ РАЗВИТОГО СОЦИАЛИЗМА	256
На новом этапе	—
Решающий фактор руководства и управления — кадры	278
Опирается на массы, прислушиваться к голосу масс	294
Дальнейшее совершенствование работы партийного и го- сударственного аппарата — требование XXV съезда КПСС	314
Главное поле деятельности — экономика	336
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	390

Черненко К. У.

Ч-49 Вопросы работы партийного и государственного аппарата.— М.: Политиздат, 1980.— 398 с.

Книга посвящена вопросам совершенствования работы партийного и государственного аппарата на различных этапах деятельности КПСС. Значительное место отведено анализу стиля, форм и методов работы аппарата в условиях развитого социалистического общества.

Книга рассчитана на широкий партийный и советский актив, слушателей партийных школ и курсов.

Ч 10202—358
079(02)—80 0902010000

66.61(2) + 67.99(2) 1
ЗКП + 34СЗ

Константин
Устинович
ЧЕРНЕНКО

**ВОПРОСЫ
РАБОТЫ ПАРТИЙНОГО
И ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА**

Ответственный
за выпуск
В. В. Прибытков

ИБ № 2704

Слано в набор 23.05.80.

Подписано в печать 17.07.80.

Формат 84×108¹/₃₂. Бумага типографская № 1.

Гарнитура «Академическая». Печать высокая.

Услови. печ. л. 21. Учетно-изд. л. 22,81.

Тираж 120 тыс. экз. Заказ 168.

Цена 1 р. 60 к.

Политиздат.

125811, ГСП, Москва, А-47,

Миусская пл., 7.

Ордена Ленина

типография «Красный пролетарий».

103473, Москва, И-473.

Краснопролетарская, 16.