

34
А-1

МОСКОВСКИЙ ОРДЕНА ЛЕНИНА И ОРДЕНА ТРУДОВОГО
КРАСНОГО ЗНАМЕНИ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
им. М. В. ЛОМОНОСОВА
ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

Б. Д. КЛЮКИН

РУКОВОДСТВО КОЛХОЗАМИ СО СТОРОНЫ
ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ КОМИТЕТОВ ОБЛАСТНЫХ
СОВЕТОВ ДЕПУТАТОВ ТРУДЯЩИХСЯ

А в т о р е ф е р а т
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор Н. Д. КАЗАНЦЕВ

МОСКВА — 1962

Программа партии, принятая XXII съездом партии, и решения последних пленумов ЦК КПСС определили конкретные пути развития социалистического сельского хозяйства. В центре внимания этих документов стоят вопросы создания прочной материальной базы коммунистического общества. Одним из важнейших вопросов является, как указано в Программе КПСС, «создание, наряду с могучей промышленностью всесторонне развитого и высокопродуктивного сельского хозяйства»¹.

Вопросы совершенствования руководства сельским хозяйством и в особенности колхозами постоянно находятся в центре внимания Коммунистической партии и Советского правительства. В Программе партии значительное место уделяется в связи с этим решению вопросов о дальнейшем развитии сельского хозяйства, о путях развития колхозного строя и о руководстве колхозами со стороны государственных органов.

Как отмечается в программе и в дальнейшем развитие колхозного строя и руководство им со стороны государства будет играть исключительно важное значение.

Программа намечает постоянное повышение роли местных Советов и их исполнительных органов в осуществлении руководства сельским хозяйством. Расширяются их материальная база, их полномочия с тем, чтобы они могли окончательно решать все вопросы местного значения.

Вопросы государственного руководства сейчас имеют важное теоретическое и практическое значение не только для нашей страны, но и далеко за ее пределами.

Значение последних успехов партии и правительства в развитии колхозного строя состоит в том, сказал Н. С. Хрущев в докладе об итогах совещания представителей коммунистических и рабочих партий, что «Наша партия раскрыла пути подъема колхозно-кооперативной собственности до уровня общенародной, определила перспективы их слияния в единую коммунистическую собственность. КПСС разработала и провела в жизнь целую систему экономических, политиче-

¹ Программа КПСС изд. «Правда» 1961 г., стр. 75.

ских, организационных мероприятий, направленных на укрепление и всестороннее развитие колхозного строя, колхозно-кооперативной собственности (например, реорганизации МТС, продажа техники колхозам, изменение системы заготовок и политики цен, помощь деревне кадрами и др.)¹.

Однако в руководстве сельским хозяйством имеется еще много нерешенных проблем, не изжиты серьезные недостатки руководства, особенно в отношении колхозов.

Все это и особенно недооценка и ослабление организаторской работы, неиспользование многочисленных форм и методов государственного руководства и особенно со стороны местных партийных, советских и сельскохозяйственных органов делают чрезвычайно актуальным вопрос об улучшении деятельности по руководству сельским хозяйством.

Однако разработка вопросов руководства колхозами со стороны верхнего звена местных органов государственной власти и управления — областных Советов и их исполнительных комитетов почти не нашла себе места в юридической литературе.

В правовой литературе опубликовано несколько брошюр и статей как о деятельности областных Советов, так и по вопросам государственного руководства колхозами, однако до сего времени нет ни одной работы, посвященной вопросам государственного руководства колхозами со стороны областных органов власти и управления.

В большинстве работ, посвященных деятельности областных органов власти и управления, таких как Бражников В. Е. «Областной Совет депутатов трудящихся», Немцев В. А. и Пертцик В. А. «Сессии областных (краевых) Советов депутатов трудящихся», Иванищева Н. П. «К вопросу о расширении прав областных Советов» и «О расширении функций постоянных комиссий областных Советов» вопросам государственного руководства колхозами почти не уделяется никакого внимания»².

¹ См. Н. С. Хрущев. За новые победы мирового коммунистического движения. «Проблемы мира и социализма». 1961 г., № 1, стр. 10.

² См. Бражников В. Е. Обласна Рада депутатив трудящих. Киев. Вид. АН УССР, 1959 г.

Немцев В. А., Пертцик В. А. Сессии областных (краевых) Советов депутатов трудящихся. Москва, Госюриздат, 1959 год.

Иванищева Н. П. К вопросу о расширении прав областных Советов. «Правоведение», 1959 г., № 4.

Иванищева Н. П. О расширении функций постоянных комиссий областных Советов. «Ученые записки Саратовского юридического института». 1960 г., вып. 9.

В работах же по вопросам государственного руководства колхозами¹ как правило, очень мало внимания уделяется областному звену.

Такое положение является ненормальным не только с точки зрения места, занимаемого областными Советами и исполнительными комитетами, но и с точки зрения тех больших задач и роли, которую играли и продолжают играть областные Советы и их исполнительные комитеты в развитии колхозного строя и колхозного производства.

Областные исполнительные комитеты провели большую работу в организации массового колхозного движения и осуществлении коллективизации в стране, им принадлежит важная роль в организационно-хозяйственном укреплении колхозов.

От успешной деятельности областных Советов и исполнительных комитетов в области руководства колхозами в значительной мере зависит успешное развитие колхозного производства, так как в руках областных исполнительных комитетов имеется крупная материальная база, широкая правовая компетенция и организационные возможности для оказания колхозам всесторонней помощи.

За последние годы произошло заметное расширение материальной базы областных и нижестоящих Советов. Им переданы дополнительные бюджетные права, принадлежавшие ранее Советам Министров союзных республик² и расширены возможности оказывать помощь колхозам в строительстве культурно-бытовых учреждений и другом строительстве.

И наконец, Мартовский пленум ЦК КПСС 1962 года совершенно по-новому поставил вопрос о руководстве сельским хозяйством, выдвинув на первое место непосредственную

¹ См. Каландадзе А. М. Правовые формы государственного руководства колхозами, 1954 г. Система органов руководства колхозами, «Правоведение», 1960 г., № 3.

XXI съезд КПСС и вопросы государственного руководства колхозами. «Вестник Ленинградского университета», 1960 г., № 17.

Некоторые вопросы государственного руководства колхозами. В кн. «Вопросы колхозного права», ЛГУ, 1961 г.

Беляева З. С. Правовые формы и методы государственного руководства колхозами. «Советское государство и право», 1955 г., № 7.

Григорьев В. К. Государственное руководство колхозами, МГУ, 1961 г.

Кислицын И. М. Органы государственного руководства колхозами. «Уч. записки Пермского гос. университета», том XIX, вып. 5, 1961 г.

Панкратов И. Ф. и Беляева З. С. Государственное руководство колхозами в период развернутого строительства коммунизма в СССР, М., 1961 г.

² Подробнее об изменении бюджетных прав см. ст. Н. И. Хомичев. О расширении бюджетных прав областного Совета депутатов трудящихся, «Правоведение», 1961 г., № 1, стр. 28—38.

организаторскую работу в сфере колхозного производства.

В связи с решением Мартовского пленума ЦК КПСС 1962 года произошла коренная перестройка системы органов государственного руководства колхозами. В областях созданы совершенно новые по своим задачам и методам работы партийно-советские органы такие как областные комитеты по сельскому хозяйству. Вместо областных управлений сельского хозяйства, областных управлений совхозов и на базе некоторых других областных сельскохозяйственных органов созданы областные управления производства и заготовок сельскохозяйственных продуктов, которые получили возможность через территориальные производственные колхозно-совхозные или совхозно-колхозные управления осуществлять контроль за состоянием производства и заготовок сельскохозяйственных продуктов в колхозах и активно воздействовать на организацию производства в каждом колхозе.

Мартовский пленум отметил, что методы работы вновь создаваемых органов должны быть оперативными и должны сводиться к оказанию конкретной помощи в организации колхозного производства.

Вместе с тем перестройка руководства сельским хозяйством означает и дальнейшее развитие демократизма в управлении сельским хозяйством, ибо само руководство осуществляется созданными на демократической основе органами. Изменение характера деятельности исполнительных комитетов областных Советов по руководству колхозами и недостаточная разработанность вопросов государственного руководства колхозами в правовой литературе послужило основанием для избрания автором данной темы диссертации.

Диссертация состоит из введения и трех глав:

1. Краткий очерк развития функций областных Советов и их исполнительных комитетов.
2. Компетенция исполнительных комитетов областных Советов по руководству колхозами.
3. Формы и методы руководства колхозами со стороны исполнительных комитетов областных Советов.

Во введении дается общая характеристика тех изменений, которые произошли в деятельности исполкомов областных Советов по руководству колхозами за последние годы и определяется роль и значение облисполкомов в подъеме сельскохозяйственного производства в колхозах.

Первая глава диссертации посвящена рассмотрению вопроса об историческом развитии функций, форм и методов государственного руководства колхозами со стороны област-

ных органов управления. В ней дается краткая характеристика постепенного развития и совершенствования организационных и правовых форм государственного руководства и наиболее характерные изменения, которые претерпели функции государственного руководства со стороны облисполкомов.

В ней рассматриваются вопросы постепенного становления областных Советов и их исполкомов как органов государственного руководства сельским хозяйством.

Областные органы управления проделали большую работу по подготовке условий для перехода крестьянства на путь коллективизации. Им принадлежит важная роль в осуществлении самого процесса коллективизации, т. к. они были наделены большими правами в осуществлении коллективизации сельского хозяйства¹.

Важная роль принадлежала облисполкомам в установлении правоотношений, связанных с изданием Примерного устава сельскохозяйственной артели 1935 года, а в дальнейшем и в охране норм Примерного устава, демократических основ управления делами сельскохозяйственной артели.

Значительное место в главе уделено рассмотрению принципов деятельности облисполкомов и совершенствованию и демократизации государственного руководства колхозами.

Во второй главе диссертации — «Компетенция исполкомов областных Советов по руководству колхозами» излагаются основные вопросы содержания деятельности облисполкомов по руководству колхозами.

В течение последних лет Коммунистическая партия и Советское правительство последовательно проводят политику децентрализации в руководстве сельским хозяйством, что является отражением процесса дальнейшей демократизации управления во всех сферах народного хозяйства. Этот процесс сопровождается постоянным расширением прав и повышением роли Советов и их органов в руководстве сельским хозяйством. С другой стороны, дальнейшее развитие демократизма приводит к расширению прав органов внутриколхозного управления за счет передачи в их ведение ряда функций, осуществляемых ранее исполнительными комитетами местных Советов депутатов трудящихся.

Все эти мероприятия заставляют по-новому взглянуть на роль местных Советов и их исполнительных комитетов, определить и уточнить их задачи в работе по руководству всем сельским хозяйством и в особенности колхозным производ-

¹ См. СЗ СССР 1930 г., № 9, ст. 105.

вом, которое за последние годы также претерпело целый ряд существенных изменений.

В настоящее время наиболее актуальной становится разработка вопросов руководства колхозами со стороны областных исполнительных комитетов, возглавляющих систему местных советских органов и являющихся опорными пунктами для руководства колхозами со стороны вышестоящих центральных государственных органов.

Необходимость разработки этих вопросов вызвана также и тем, что расширение прав местных Советов, осуществленное за последние годы, более всего затронуло и изменило компетенцию областных исполнительных комитетов.

В течение последних лет компетенция областных исполнительных комитетов постепенно изменялась и дополнялась по мере разработки и внедрения партией и правительством новых мероприятий по дальнейшему развитию колхозного строя.

Разработка вопросов разграничения компетенции отдельных звеньев местных органов управления и уточнения их правового положения позволяет значительно улучшить организацию государственного руководства колхозами.

Автор отмечает отсутствие в правовой литературе единства взглядов на понятие «компетенция» и «государственное руководство колхозами» и выдвигает свои предложения в определении понятия и содержания этих терминов.

Рассматривая практическую деятельность облисполкомов по руководству колхозами автор выдвигает ряд предложений по усовершенствованию компетенции облисполкомов в государственном руководстве колхозами.

Дальнейшее улучшение работы областных исполнительных комитетов вызывает необходимость расширения и главным образом уточнения их прав, замены устаревших норм, определяющих объем компетенции в целом или в отдельных конкретных вопросах руководства колхозами.

Проведенная в последнее время передача областным исполнительным комитетам на их рассмотрение отдельных вопросов, а также сосредоточение в руках областных исполнительных комитетов вопросов их исключительной компетенции приводят к необходимости пересмотреть отдельные вопросы компетенции областных исполнительных комитетов. Такой пересмотр компетенции областных исполнительных комитетов должен иметь своей целью сосредоточение в их руках основных вопросов регулирующего, контролирующего и направляющего характера; по возможности освобождения областных

исполнительных комитетов от решения вопросов текущего, оперативного значения; которые с успехом могут решать нижестоящие органы управления, а также закрепление в правовом порядке отношений, сложившихся в области государственного руководства между колхозами, исполнительными комитетами и их сельскохозяйственными органами, через которые исполкомы осуществляют свое руководство колхозами.

В связи с возникновением новых институтов колхозного права, повышением роли местных Советов и их исполнительных комитетов в осуществлении государственного руководства колхозами и новым подходом к решению важнейших вопросов колхозного строительства областным исполнительным комитетам в процессе руководства приходится сталкиваться с решением таких вопросов, которые еще не урегулированы правовыми нормами, но требуют неотложного практического разрешения именно со стороны областных исполнительных комитетов.

В настоящее время основные изменения компетенции областных исполнительных комитетов обусловлены прежде всего расширением круга вопросов в связи с возникновением новых объектов руководства и новым характером правоотношений между областными исполнительными комитетами и колхозами (например, таких, как межколхозные организации и межколхозные фонды). Существенные изменения происходят и вследствие передачи в ведение областных исполнительных комитетов вопросов, ранее находившихся в компетенции вышестоящих органов, например вопросы землепользования, планирования и финансирования колхозов и др., а также за счет расширения полномочий областных исполнительных комитетов в решении тех вопросов, которые и прежде были подведомственны областным исполнительным комитетам, но в отношении которых у областных исполнительных комитетов было меньше прав (например, вопросы землепользования и кредитования).

Процесс усовершенствования компетенции в настоящее время не является законченным и требует, по нашему мнению, дальнейшей разработки.

Дальнейшее совершенствование компетенции областных исполнительных комитетов ставит вопрос о распространении правомочий областных исполнительных комитетов на объекты и правоотношения, которые до настоящего времени не нашли своего правового закрепления, но наиболее целесообразное их регулирование должно быть предоставлено областным исполнительным комитетам, или которые в практике руко-

водства уже нашли свое отражение в деятельности областных исполнительных комитетов.

В настоящее время законодательное регулирование со стороны областных исполнительных комитетов необходимо распространить на руководство межколхозными организациями, а также на решение целого ряда вопросов материально-технического обслуживания и снабжения колхозов, финансирования, кредитования, землепользования и др. Помимо включения их в компетенцию областных исполнительных комитетов, эти вопросы нуждаются и в детальной регламентации.

Требование дальнейшей децентрализации в области руководства сельским хозяйством и организация работ по пересмотру перспектив развития колхозов на основе научно-обоснованных, наиболее рациональных схем развития экономики колхозов со стороны областных исполнительных комитетов выдвигают ряд вопросов. Это прежде всего вопрос о предоставлении областным исполнительным комитетам прав самостоятельно решать вопросы отраслевой направленности и специализации отдельных районов и колхозов в пределах области, о передаче в их ведение вопросов сортового районирования, установления породности скота и других элементов колхозного производства, определяющих темпы и характер его развития.

Это требование исходит из указаний программы партии, намечающих «осуществить научно обоснованное размещение сельского хозяйства по природно-экономическим зонам и районам, более углубленную и устойчивую его специализацию с преимущественным ростом производства того вида сельскохозяйственной продукции, для которого имеются наилучшие условия и достигается наибольшая экономия затрат».

Автор считает возможным предложить передачу в компетенцию облисполкомов решение вопросов о земельной компенсации при изъятии земель у колхозов, что позволило бы значительно улучшить режим охраны колхозных земель.

В сложившихся условиях вполне целесообразно передать от облисполкомов райисполкомам решение вопросов об отводе земельных участков колхозов под огороды рабочих и служащих, утверждать землеустроительные проекты по обмену земель между колхозами, допуская при этом обмен неравновеликими участками, а также обмен земель между колхозами и другими землепользователями без сокращения площади колхозных земель, производить в необходимых случаях с согласия заинтересованных колхозов изменения границ зем-

лепользования с внесением соответствующих поправок в государственные акты на вечное пользование землей.

Вместе с тем целесообразно в настоящее время несколько повысить размер земельных участков, в отношении которых областные исполнительные комитеты окончательно решают вопросы отвода, что позволит более оперативно решать вопросы землепользования и землеустройства.

Постоянного внимания, участия и законодательного регулирования требует деятельность областных исполнительных комитетов в организации производственных процессов в колхозах, особенно в организации и нормировании труда.

В программе партии указывается на необходимость «постоянно улучшать техническое нормирование, системы оплаты труда и премирования, не допускать уравниловки, усиливать коллективные формы материального стимулирования».

Практика деятельности областных исполнительных комитетов по рекомендации и утверждению примерных норм выработки и расценок на работы в колхозах Тульской, Курской, Киевской и целого ряда других областей страны требует законодательного закрепления за областными исполнительными комитетами права разрабатывать, утверждать и рекомендовать колхозам примерные нормы выработки и расценки, что устранит разноречивость в решении этих вопросов.

В практику деятельности областных исполнительных комитетов по этому вопросу следовало бы, во-первых, ввести рекомендацию единой методики проведения нормирования в пределах области; во-вторых, рекомендовать в пределах области единообразную тарифную сетку, предлагая колхозам области определенное количество разрядов; в-третьих, рекомендовать единые для всех колхозов области тарифные коэффициенты, добиваясь сокращения чрезмерных разрывов между разрядами, что позволит колхозам даже при наличии разного уровня развития общественного хозяйства пользоваться более прогрессивной системой нормирования и расценок.

Значительного расширения прав требует и практика кредитования колхозов. С целью более оперативного осуществления производственного кредитования колхозов и максимального учета потребностей их в государственных кредитах возникает необходимость расширить компетенцию областных исполнительных комитетов путем повышения процента средств, перераспределяемых областными исполнительными комитетами, путем продления срока рассрочки и возврата кредитных средств государству.

В области руководства заготовками сельскохозяйственных продуктов, по нашему мнению, следует расширить права

областных и краевых исполнительных комитетов путем предоставления им больших правомочий в установлении зональных отклонений как при составлении планов заготовок сельскохозяйственных продуктов, так и при установлении зональных цен на сельскохозяйственные продукты.

В третьей главе диссертации автор рассматривает вопросы форм и методов государственного руководства колхозами со стороны облисполкомов.

Вопрос о формах и методах государственного руководства колхозами со стороны местных органов советского государства в правовой литературе еще не нашел своего разрешения.

До сих пор вопросы государственного руководства колхозами излагаются во многих случаях односторонне с преобладанием в нем вопросов правового регулирования. Нет определенного единства в определении форм и методов государственного руководства, мало внимания уделяется организаторской работе в руководстве колхозами.

И хотя многие авторы признают, «что методы и правовые формы государственного руководства — это разные вещи»¹, но одна и та же деятельность государственных органов в правовой литературе нередко выступает в виде принципов, методов или форм государственного руководства колхозами.

В литературе до сих пор не выработано единообразного определения сущности метода государственного руководства и объема этого понятия.

Различия состоят в том, что, во-первых, целая группа ученых (преимущественно экономистов) понимает под методами руководства использование экономических рычагов таких как организация сельскохозяйственного машиноснабжения, планирование заготовок сельскохозяйственных продуктов, организация сельскохозяйственного кредитования и др., то есть под понятие методов подводятся и принципы социалистического ведения хозяйства и государственная помощь, оказываемая колхозам. Это определение методов кажется неверным потому, что, во-первых, в данном случае методы не относятся к сфере непосредственного управления и руководства в понимании организаторской деятельности государства и его органов, во-вторых, подобная конструкция не отражает специфики государственного руководства колхозами как предприятиями особого рода.

¹ См. Турубинер А. М. Вопросы теории колхозного права. Госюриздат, 1961 год, стр. 112.

В юридической литературе необходимо разграничение методов государственного руководства и методов правового регулирования.

Методы государственного руководства следует четко отграничивать от тех форм, в которых реализуется государственное руководство.

По мнению автора, в правовой литературе ряд авторов неправильно объединяют под понятие форм государственного руководства такие виды деятельности государственных органов как нормотворческая, организационно-массовая, включая в формы и принципы деятельности государственного аппарата и работу среди масс и осуществление деятельности на основе принципов демократического централизма и т. д.

Такое определение форм государственного руководства приводит к тому, что к формам относятся и такие виды деятельности, которые характерны не только для государственного руководства колхозами.

Нам кажется правильным в определении форм государственного руководства облисполкомов подчеркнуть две стороны этого руководства — нормотворческую и организационную, осуществляемую с помощью разнообразных приемов и методов организаторской работы.

В пределах нормотворческой деятельности выделяются формы нормотворческой деятельности и методы правового регулирования, такие как метод прямого регулирования и метод рекомендаций.

Наличие двух методов правового регулирования со стороны государственных органов имеет широкое распространение и в деятельности исполнительных комитетов областных Советов.

Одной из специфических особенностей руководства со стороны исполкомов областных Советов является регулирование колхозных правоотношений с помощью актов имеющих как императивный, так и рекомендательный характер.

Для практики применения норм императивного или рекомендательного характера важное значение приобретает критерий разграничения сферы применения тех или иных норм. В литературе по колхозному праву в сферу регулирования нормами прямого веления (императивного характера) относят обычно вопросы устранения нарушений норм устава сельскохозяйственной артели и группу вопросов, регулирующих административно-правовые отношения¹. Однако сфера при-

¹ Каландадзе А. М. «Колхозное право» в книге «40 лет советского права». Ленинград, 1957 г., стр. 453.

менения норм прямого веления не ограничивается только регулированием указанных вопросов. В форме прямого веления облисполкомами устанавливаются и зональные цены на сельскохозяйственные продукты, и порядок пользования сельскохозяйственными машинами, и правила техники безопасности в колхозах, и внедрение и соблюдение агротехнических и зооветеринарных правил, и вся группа вопросов так называемого хозяйственного руководства, определяющая характер взаимоотношений колхозов с финансовыми, заготовительными, снабженческими и другими организациями, которые нельзя отнести к группе административно-правовых отношений.

Исполнительные комитеты областных Советов применяют нормы императивного характера в отношении вопросов, решение которых должно быть единообразным во всех колхозах и не зависит от местных условий, в случае, когда облисполкомы выступают представителями государства как собственника средств производства и земли, регулятора распределения продукции и проводником единообразного применения норм центральных органов на территории области, а также в случаях, когда облисполкомы выступают в качестве администрирующего и контролирующего органа.

Методом прямого веления облисполкомами регулируются многие вопросы организационно-хозяйственного укрепления колхозов, определения и обеспечения выполнения государственных плановых заданий и обязательств колхозов, установления и взимания налогов и других платежей, изъятия и отвода земли, регулирования отношений в области ветеринарного, санитарного и противопожарного порядка, борьбы с нарушениями устава и норм социалистической законности. При этом важнейшим моментом является обеспечение общегосударственных интересов и единообразное решение вопросов колхозной жизни на территории области.

Круг вопросов, которые регулируются рекомендательными нормами, определяется тем, что он регулирует отношения, входящие в компетенцию органов управления самих колхозов, при этом круг вопросов, регулируемый рекомендательными нормами, значительно шире круга внутриколхозных правоотношений¹.

¹ В юридической литературе распространено мнение о том, что рекомендательные нормы регулируют круг внутриколхозных правоотношений, с чем никак нельзя согласиться. Подобная позиция высказана, например, Кульборисовым Ф. и др. См. ученые записки Казанского университета, том III, 1954 г., стр. 34—35.

Многочисленные примеры рекомендательных норм в решениях облисполкомов можно разделить на две группы, из которых одна предлагает колхозам установить определенные правоотношения или внести соответствующие изменения в направлении хозяйственной деятельности колхозов (введение определенной системы организации производства и оплаты труда), а другая группа, регулируя вопросы сферы хозяйственной заинтересованности, предлагает создавать в колхозах те или иные подсобные предприятия, рекомендуя приобрести определенные орудия и машины, что не охватывается понятием внутриколхозных правоотношений.

Существенное значение в нормотворческой деятельности исполкомов областных Советов играет и выбор формы правового акта.

В процессе нормотворческой деятельности исполнительные комитеты областных Советов издают три основных вида правовых актов: решения, распоряжения и совместные постановления исполкомов и таких областных органов, как бюро областного комитета партии, областного комитета ВЛКСМ, президиумы областных комитетов профессиональных союзов, Советы народных хозяйств и др.

Правильный выбор той или иной формы правового акта позволит многие вопросы оперативного характера, решаемые сейчас на заседаниях областных исполнительных комитетов, без ущерба для дела передать на единоличное решение председателей облисполкомов, что значительно разгрузит повестку дня заседаний исполкомов областных Советов.

В отношении колхозов наиболее распространенной формой правового акта является решение, коллегиально принятое на заседании исполкома и устанавливающее правоотношения по основным вопросам. Распоряжение представляет собой акт, который от имени исполкома издается председателем или в его отсутствие заместителем с целью регулирования индивидуальных отношений.

Особое место среди актов занимают совместные постановления областных исполнительных комитетов и обкомов КПСС.

Издаваемые в развитие предписаний содержащихся, как правило в совместных постановлениях ЦК и Советов Министров, они конкретизируют вопросы, имеющие для колхозов области первостепенное значение в решении регулируемых ими правоотношений.

Вместе с тем в практике руководства имеется еще много недостатков, связанных с изданием этих постановлений.

В некоторых случаях вопросы, решаемые в совместных постановлениях, переходят границы охвата важнейших вопросов и постановления издаются тогда, когда было бы достаточно решения только облисполкома или обкома КПСС.

Важнейшей стороной деятельности облисполкомов по руководству колхозами является их хозяйственно-организаторская деятельность, проводимая в определенных организационных формах с помощью разнообразных приемов и методов организаторской работы.

Дальнейшее развитие организационных форм деятельности исполнительных комитетов областных Советов предполагает в связи с указаниями XXII съезда КПСС постоянное расширение демократизма в деятельности облисполкомов и широкое привлечение к их деятельности самых различных общественных и самостоятельных организаций, призванных помогать советским государственным органам в их деятельности по руководству колхозами.

В последние годы практика дальнейшего расширения демократизма идет в направлении расширения участия в деятельности исполнительных комитетов депутатов, постоянных комиссий.

Помимо этого исполкомы областных Советов к деятельности по руководству привлекают всевозможные массовые организации, имеющие своей целью оказание помощи в развитии сельского хозяйства, культуры, быта, законности и правопорядка в колхозах.

Многие из этих организаций возникли недавно и их деятельность и сама их организация нуждаются сейчас в правовой регламентации.

Все шире привлекается общественность не только к решению вопросов быта, культуры и др., но и к решению вопросов колхозного производства. В ряде областей созданы и действуют на правах совещательных органов производственные, производственно-технические и др. Советы, которые помогают исполнительным комитетам руководить колхозами на более высоком научном уровне, организовать планомерную работу по повышению производительности труда, механизации и электрификации колхозного производства.

Чрезвычайно важное значение приобретает повышение уровня организаторской работы по внедрению достижений науки и передового опыта, что становится главной задачей и основным условием подъема колхозного производства.

Поставленная пленумом задача установления тесной связи колхозного производства с наукой и использование

передовых приемов и достижений, используемых в отдельных колхозах и совхозах на все колхозы и совхозы, предполагает систематическое проведение в масштабах области таких форм организационной деятельности как проведение совещаний, съездов, конференций руководителей колхозов и передовиков сельскохозяйственного производства, на которых происходит обмен опытом работы, пропаганда лучших достижений в отдельных хозяйствах и разрабатываются меры по распространению этих способов и приемов во все хозяйства области.

Важное значение в деятельности облисполкомов имеет и другая сторона этого процесса, на которую обратил внимание январский пленум ЦК КПСС (1961 г.) — это переход к предметному показу новых достижений в опытных хозяйствах, экскурсий в передовые хозяйства, на опытные сельскохозяйственные станции, организация выставок достижений сельского хозяйства в области и районах.

Решение этих вопросов предполагает также и изменение стиля работы облисполкомов. Осуществление глубоко научного руководства колхозным производством требует повышения уровня работы и квалификации руководства, а также конкретного знания не только производственных процессов в колхозах, но и новинок сельскохозяйственной техники, новых научных достижений, внедряемых в колхозное производство.

Задачи, поставленные в Программе партии и решениях последних пленумов ЦК КПСС, в настоящее время требуют нового подхода к организации руководства колхозами и постоянной работы исполнительных комитетов областных Соевтов по выявлению и использованию всех форм и методов организаторской работы в колхозах, а также их постоянного усовершенствования в процессе руководства.

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1. Ключин Б. Д. — Некоторые вопросы компетенции исполнительных комитетов областных Советов по руководству колхозами (1 п. л.). В журнале «Вестник Московского университета», № 3, 1961 г.
2. Ключин Б. Д. — Формы и методы государственного руководства колхозами со стороны исполнительных комитетов областных Советов (1 п. л.). В журнале «Вестник Московского университета», № 3, 1962 г.
3. Ключин Б. Д. — Охрана колхозной собственности — важнейшая задача местных Советов депутатов трудящихся. В журнале «Советское право», (на укр. языке), № 6, 1959 г.

Л 71334 от 4/ХІ-62 г.

Зак. 982. Тир. 150.
Типография МЮ РСФСР

ЦЕНТРАЛЬНАЯ НАУЧНАЯ
БИБЛИОТЕКА
Академии наук Киргизской ССР

304373