

Т.А. МАМОНТОВА

РЕФОРМИРОВАНИЕ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ (1985–1986 гг.)

Принцип демократического централизма, перенесенный из партийной жизни в практику государственного строительства, определял характер отношений в системе Советов, обеспечивал ее организационное единство, проявлялся в системе связей Советов с населением. Неэффективность организационно-массовой деятельности Советов была обусловлена парадностью в проведении сессий и неиспользованием Советами предоставленных им по закону полномочий, поверхностным анализом рассматриваемых проблем и, как следствие, низким уровнем принятых решений, исключением из обсуждения вопросов, жизненно важных для населения и т.д. В связи с этим решениями XXVII съезда КПСС предписывалось эффективнее проводить сессии Советов, усиливая аналитическую и контрольную деятельность постоянных комиссий, улучшать практику депутатских запросов и т.д. (Материалы XXVII съезда КПСС. М.: Политиздат, 1986. С. 56). Анализ протоколов сессий советов показывает, что в силу ограниченности их во времени до 70% депутатов крупных краевых, областных и городских Советов не имели возможности выступать на заседаниях. В среднем на сессиях таких Советов выступали 8–10 депутатов, что за два с половиной года составляло 80–100 депутатов (Москалев А.В. Проблемы совершенствования местных Советов народных депутатов. Свердловск: Изд-во Уральского университета, 1988. С. 114), и это в условиях, когда численность депутатского корпуса, например, в городских Советах составляла в среднем 300 человек. Обычно все сессии Советов, от областного до сельского, проходили в течение 2–3 дней и не представляли собой форума для свободного волеизъявления мнений всех депутатов. Круг решаемых на сессиях вопросов был небольшим. Согласно законодательству, в год должны были проводить 4 сессии. На каждой рассматривалось 3–4 вопроса. Если учесть, что первые сессии рассматривали организационные вопросы, последние были посвящены отчетам исполкомов о поделанной работе, две сессии обсуждали проблемы бюджета и планы социально-экономического развития территории, то набор проблем, выносимых на сессии, заведомо был ограничен.

Совершенствование проведения сессий в начальный период перестройки связывалось с улучшением ее подготовительного этапа — предварительным рассмотрением депутатами вопросов сессии, выработкой альтернативных проектов решений и т.д. (Старовойтов Н.Г. Сессии Советов: теория, практика, проблемы // Советское государство и право. 1985. № 11. С. 11). Реализуя это положение, местные Советы Иркутской области стали использовать разнообразные формы проведения

сессий. Новые формы сессионной деятельности активно практиковали Иркутский, Ангарский и другие исполкомы. Накануне сессии рассылали проекты плана мероприятий для обсуждения в трудовых коллективах, доклады предварительно опубликовывали в областной и местных газетах. Поступившие письма, обращения были рассмотрены и изучены на заседаниях исполкомов.

Повышение активности депутатов в предсессионный и сессионный период рассматривалось как возможность повысить авторитет Советов и отчасти решить проблему подмены исполкомами Советов. Новые формы организационно-массовой работы были реализованы на уровне областного, районных и городских Советов. Подавляющее большинство сессий поселковых и сельских Советов проводилось по-старому. Формально проходили сессии самых низовых Советов по утверждению планов экономического и социального развития и бюджетов. Депутаты, как и раньше, безропотно принимали к исполнению цифры, доведенные сверху, при этом не вникали глубоко, соответствовали ли они возможностям, удовлетворяют ли потребности населения. Сложность реализации данного положения заключалась еще в том, что при подготовке сессий требовалось бы отрывать депутатов от их основной работы. Это раскрывало одну из причин неэффективности работы Советов, заключавшуюся в диалектической противоречивости, заложенной в Советы с момента их возникновения. Речь идет о противоречии между природой Советов как организации власти самих трудящихся масс, не занимающихся платной профессиональной управленческой деятельностью, и свойственным современной цивилизации постоянным усложнением объектов и процессов управления, вытекающей из нее объективной потребностью в растущей профессионализации управления (Барабашев Г.В. Местное самоуправление. М.: Изд-во МГУ, 1996. С. 319).

Анализ сессионной деятельности местных Советов Иркутской области позволяет выделить широкий круг вопросов, рассматриваемых на сессиях, включающий различные аспекты жизнедеятельности региона. Очевидно, что для детального анализа этих программ требовались разносторонние знания, которыми обладали далеко не все депутаты, особенно нижестоящих Советов. Недостаточная образовательная и профессиональная подготовка части депутатов, особенно в нижестоящих Советах, сводила суть голосования к поддержке всех рассматриваемых на сессии вопросов, что позволяло называть советскую демократию «демократией поддержки» (Курашвили Б.П. Советы: Возвращение к себе // Известия. 1988. 16 февр.).

Непрофессионализм депутатов отражался и на организационно-массовой работе Советов. В целом по стране в каждый созыв Советы обновлялись на 60% (Демократия в действии // Советы народных депутатов 1986. № 5. С. 67). Обновляемость депутатского корпуса местных Советов Иркутской области в 1977–1985 гг. в среднем составляла примерно 50%.

При этом в первый год работы вновь избранных депутатов сокращалось количество запросов и обращений к должностным лицам, поскольку приходилось специально обучать депутатский корпус даже таким простым по сравнению с текущим управлением вещам.

В июле 1986 г. ЦК КПСС, Президиум Верховного Совета СССР и СМ СССР приняли постановление «О мерах по дальнейшему повышению роли и усилению ответственности Советов народных депутатов за ускорение социально-экономического развития в свете решений XXVII съезда КПСС». После состоявшейся в октябре 1985 г. III сессии областного Совета, обсудившей задачи советских и хозяйственных органов обеспечения сохранности жилищного фонда и улучшения жилищных условий людей, к решению неотложной проблемы подключилось 748 депутатских групп и постов (ГАИО. Ф. 1933. Оп. 7. Д. 3851. Л. 48). Опыт предварительного обсуждения был повторен перед состоявшейся в декабре 1986 г. 8 сессией областного Совета, утвердившей план на 1987 г. Его переняли и большинство местных Советов. Ознакомившись с предложениями подготовительной комиссии, облисполком разработал и направил в 12 министерств и ведомств мероприятия по увеличению производства товаров народного потребления на текущий год. С учетом внутренних резервов на сессии областного Совета утвержден сводный план производства и реализации этих товаров на 215 млн р., это на 11,5% больше проекта плана на 1986 г. (ГАНИИО. Ф. 127. Оп. 122. Д. 41. Л. 17).

В процессе подготовки к 9-ой сессии областного Совета в облисполкоме шел поиск наиболее эффективных форм гласности и привлечения как можно большего числа избирателей к обсуждению вопросов. Содержание доклада, круг проблем, поднятых в нем, были переданы широкой гласности. Во время встреч, участвуя в обсуждении отчетного доклада облисполкома, депутаты местных Советов, представители трудовых коллективов и общественных организаций вносили конкретные предложения по улучшению деятельности Советов, предсказывали пути решения многих проблем. Обсуждения доклада прошли и в передачах по телевидению и радио. В итоге такой заочной дискуссии было внесено 295 предложений, направленных на улучшение работы и жизни людей. В области накапливался определенный опыт работы в условиях перестройки, повышалась координирующая роль Советов в решении комплексных экономических и социальных проблем на своих территориях. Улучшили работу Советы Ангарска, Братска, Усолья-Сибирского, Иркутского, Усольского, Нижнеилимского, Осинского и некоторых других городов и районов. В Советах просматривались неординарные подходы к решению вопросов, непосредственно связанных с обслуживанием населения, принимались меры к укреплению их аппаратов, активизации депутатской деятельности. Но многие Советы не избавились от консерватизма в работе, не в полной мере овладели своими правами. Это Жигаловский,

Тайшетский, Нижнеудинский, Усть-Удинский, Аларский, Боханский и Баяндаевский райисполкомы.

В 1985–1986 гг. исполком рассмотрел 8 вопросов о выполнении ранее принятого решения «Об усилении охраны малых рек от загрязнения, засорения и истощения и о рациональном использовании их водных ресурсов» (ГАИО. Ф. 1933. Оп. 6. Д. 196. Л. 104). Рассмотрев вопрос «О ходе выполнения решения облисполкома от 10.06.1981 г. № 310 «Об усилении охраны малых рек от загрязнения, засорения и истощения и о рациональном использовании их водных ресурсов», областной Совет народных депутатов отметил, что только 19 исполкомов районных Советов народных депутатов приняты решения по охране малых рек. (Там же. Д. 182. Л. 86–87). Постоянная депутатская комиссия по охране природы Иркутского областного Совета народных депутатов обратила внимание исполкомов городов Иркутска, Ангарска, Усолье-Сибирского, Братска на неудовлетворительное выполнение природоохранных мероприятий промышленными предприятиями. Планируемые природоохранные мероприятия из года в год не выполнялись. В своем протоколе (от 05.03.1985 г.) комиссия отметила, что, выполнение планов природоохранных мероприятий пока не первоочередная задача для предприятий и не приравнивается к выполнению производственных планов. Проекты планов по охране атмосферного воздуха на 1986 г. поступили от 62 (66%) из 94 предприятий, обязанных их предоставлять (гг. Ангарск, Братск, Иркутск, Усолье-Сибирское) (Там же. Л. 18). К сожалению, практика частой сменяемости кадров не способствовала решению в полном объеме стоящие перед регионом проблем.

Таким образом, преобразования первых лет перестройки (1985–1986 гг.) не внесли существенных изменений в положение местных Советов, не удалось активизировать их деятельность посредством совершенствования управленческих процессов.

О.В. ЧИЖИКОВА

РАЗВИТИЕ ДРУЖЕСТВЕННЫХ СВЯЗЕЙ ПЕРВИЧНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ОТДЕЛЕНИЙ СОВЕТСКИХ ОБЩЕСТВ ДРУЖБЫ ПРИАНГАРЬЯ С ПРЕДПРИЯТИЯМИ И УЧРЕЖДЕНИЯМИ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ СТРАН АЗИИ В 60–80-е гг. XX в.

Отделения обществ дружбы осуществляли свою деятельность по развитию международного сотрудничества Приангарья прежде всего через первичные организации (коллективы). Наиболее перспективной формой деятельности коллективных членов стало развитие непосредственных дружественных связей с родственными коллективами. Это постоянные дружественные связи промышленных предприятий,