
Z Katedry Prawa Administracyjnego UMCS
Kierownik: doc. dr Emanuel Iserzon

Kazimierz SAND

Общественные организации в период развернутого строительства коммунизма

Organizacje społeczne w okresie intensywnego budownictwa komunizmu

The Social Organizations in the Period of Advanced Building of Communism

I

В новой Программе КПСС указывается: „Всестороннее развертывание и совершенствование социалистической демократии, активное участие всех граждан в управлении государством, в руководстве хозяйственным и культурным строительством, улучшение работы государственного аппарата и усиление народного контроля над его деятельностью — таково главное направление социалистической государственности в период строительства коммунизма”¹. В Программе далее говорится, что именно в процессе дальнейшего развития социалистической демократии произойдет преобразование социалистической государственности в общественное коммунистическое самоуправление, в котором объединятся Советы, профессиональные, кооперативные и другие массовые организации трудящихся.

Общественное коммунистическое самоуправление представляет собой всенародное, негосударственное, а на общественных началах осуществляемое управление всеми делами общества.

¹ Программа Коммунистической партии Советского Союза, Госполитиздат, 1962, стр. 101.

Как всенародное, коммунистическое самоуправление предполагает активное участие всех членов общества в управлении общественными делами. Как управление всеми делами общества на общественных началах, коммунистическое самоуправление, в качестве своей обязательной предпосылки, предполагает всемерное развитие деятельности общественных организаций трудящихся, причем предполагает развитие общественной самостоятельности применительно к самым различным сторонам общественной жизни.

Из всего этого следует, что роль общественных организаций, расширение их массовости и объема полномочий в значительной мере повышается уже в период развернутого строительства коммунизма. Само собой понятно, что усиление роли общественных функций не сводится и ни в какой мере не должно сводиться к замене государственных учреждений общественности. Это также не означает „огосударствления” общественных организаций. Речь идет, как это четко указывается в Программе КПСС, о совместном, постепенном преобразовании государственных и общественных организаций в организацию общественного коммунистического самоуправления. В этой связи, как видим, огромное значение приобретает не только сама по себе проблема о роли общественных организаций в период развернутого строительства коммунизма, но и вытекающий из нее вопрос о соотношении, о взаимоотношениях государственных и общественных организаций в деле выполнения ими в этот период функций по управлению делами общества.

II

Общественные организации трудящихся всегда играли в СССР важную роль в деле коммунистического строительства. Известно, что общественные организации трудящихся, наряду с Советами (государственными организациями), которые возникли как общественные организации, входят в систему политической организации социалистического общества и осуществляют под руководством КПСС задачи построения коммунизма. Общественные организации трудящихся, при взаимодействии с государственными органами, в присутствии им форм, с помощью свойственных им приемов и методов работы играют важную роль в реализации политики партии, что является следствием тесного единства государственного и общественного начал в практике строительства величественного здания коммунизма. И это является глубоко закономерным.

Именно это имел в виду В. И. Ленин, когда писал, что „общий механизм пролетарской государственной власти включает в себя

наряду с Советами и профсоюзы, и многомиллионные иные массовые организации трудящихся”².

Участие общественных организаций в управлении делами общества в социалистическом обществе обусловлено:

а) наличием орудий и средств производства в общественной собственности;

б) организацией распределения народного дохода в интересах неуклонного повышения жизненного уровня трудящихся и расширения производства как базы этого повышения;

в) превращением трудящихся в хозяев страны, которые работают на себя;

г) руководством обществом со стороны рабочего класса;

д) дальнейшим развитием социалистической демократии, подъемом творческой активности масс, вовлечением новых миллионов трудящихся в управление общественными делами.

Роль и значение каждой общественной организации трудящихся определяется характером и удельным весом задач, которые она призвана выполнять в их соотношении с задачами коммунистического строительства в целом. Каждая общественная организация имеет определенную структуру, приемы и методы работы, закрепленные соответствующими государственно-правовыми актами.

Если в общем виде характеризовать роль общественных организаций в период развернутого строительства коммунизма, то суть этой характеристики, прежде всего, состоит в подчеркивании углубления демократических начал в организации и порядке деятельности общественных организаций и расширения их полномочий. В каждом отдельном случае, применительно к конкретной общественной организации, это проявляется по-разному. В одних случаях углубление демократических начал и расширение полномочий общественных организаций выражается в увеличении объема их компетенции и числа членов (например, профсоюзы), в других случаях — в расширении прав и самой сети этих организаций (например, товарищеские суды, создание их не только на предприятиях и в учреждениях, но и при жилищно-эксплуатационных конторах, в колхозах и т.п.); в третьих, — в превращении общественных организаций из периодически созываемых в постоянно действующие (например, постоянно действующие производственные совещания на предприятиях); в-четвертых, в создании новых, не имевшихся ранее общественных организаций (например, народные дружины по охране общественного порядка, советы пенсионеров и т.п.); в-пятых, более широком использовании общественными организациями ранее пре-

² В. И. Ленин: Соч., т. 31, стр. 31.

доставленных им прав путем выработки новых, более совершенных форм и методов работы в процессе своей практической деятельности; в-шестых, в передаче общественным организациям ряда функций, которые ранее осуществлялись государственными органами. Само собой понятно, что мы не можем в пределах данной статьи осветить весь многогранный процесс усиления роли общественных организаций в период развернутого строительства коммунизма, во всем его диапазоне. Сосредоточим внимание на характеристике лишь отдельных моментов.

Общественными организациями обычно именуют те, предусмотренные конституцией объединения трудящихся, которые в своей деятельности, проходящей под руководством КПСС и Советского государства, преследуют различные социально-культурные, воспитательные, научные, оборонные, спортивные и другие цели. Общими для всех общественных организаций признаками являются принцип добровольного членства, положенный в основу их деятельности, принятие материального участия членов общественной организации в создании имущественной базы, а также участия в управлении делами этих организаций.

В советской юридической литературе принято условно подразделять общественные организации трудящихся на собственно общественные организации, добровольные общества (союзы) трудящихся и организации общественной самодеятельности.³

Собственно общественные организации представляют собой наиболее массовые, выполняющие главные общественные функции добровольных объединений населения по профессиональному (профсоюзы), хозяйственному (кооперация) и иным признакам, а также по признаку приема в них достойных этого доверия активных граждан (комсомол) и т.п.

Общественные организации имеют свои центральные органы, руководящие их работой в масштабе всей страны (профсоюзы, комсомол, потребительская кооперация и др.). Некоторые из данной группы общественных организаций могут осуществлять руководство определенными добровольными обществами и союзами, организациями общественной самодеятельности трудящихся. Например, профсоюзы руководят работой общества изобретателей и рационализаторов, деятельностью постоянно действующих производственных союзов на предприятиях и стройках и т.п.

³ См. Ц. А. Ямпольская: О механизме передачи общественным организациям функций некоторых государственных органов. „Правоведение“, 1961, № 4. А. М. Лукьянов, Ю. М. Лазарев: Советское государство и общественные организации. Госюриздат, 1960.

Таким образом, собственно общественные организации характеризуются централизованностью управления, разветвленностью их системы, завершенностью организационных форм, закрепленных в уставе той или иной организации, возможностью благодаря этому, обеспечить необходимую слаженность и согласованность в деятельности всех звеньев системы данной общественной организации.

Второй вид общественных организаций составляют добровольные общества и союзы — научные, технические, спортивные, оборонные, культурно-воспитательные и тому подобные организации, как правило, менее многочисленные по сравнению с собственно общественными организациями, и имеющие более частные задачи, в основном — активного участия на общественных началах в определенной отрасли культурно-воспитательной деятельности, научной работе и т.п. К данной группе общественных организаций относятся, например, союз композиторов, союз писателей, Всесоюзное общество по распространению политических и научных знаний, Всесоюзное добровольное общество содействия армии, авиации, флоту и др.

Третий вид общественных организаций составляют организации общественной самодеятельности населения. Это различного рода общественные советы, комиссии и т.п., новые виды которых повседневно рождаются активностью масс, осуществляющие свою деятельность, как правило, при местных Советах и их исполнительных и распорядительных органах или местных органах общественных организаций. Не принимая на себя полностью выполнения каких-либо функций указанных органов, организации общественной самодеятельности помогают тем или иным государственным органам и органам общественных организаций в их работе, вместе с ними осуществляют задачи хозяйственного, социально-культурного и административно-политического строительства.

Организации общественной самодеятельности существуют, главным образом, как местные организации. Они не знают членства, как особой, обладающей специальными признаками (прием в организацию, уплата членских взносов, выдача специального членского билета и т.п.) формы участия в работе организации общественной самодеятельности. Лишь в отдельных случаях организации общественной самодеятельности имеют свой руководящий центр в масштабах города, района (например, районный штаб народных дружин, районный совет пенсионеров и др.) и установленный Положением порядок приема в организацию общественной самодеятельности.

Так, например, согласно Положению о добровольной народной дружине по охране общественного порядка в Украинской ССР, утвержденного постановлением ЦК КП Украины и Советом Министров УССР от 8 января 1961 года, в народную дружину принимаются граждане СССР не моложе 18 лет, на основе личных заявлений и рекомендаций профсоюзных, комсомольских или других общественных организаций или собраний коллектива по месту работы или проживания. Вопрос о приеме в народную дружину решается общим собранием дружины.⁴

Собственно общественные организации, добровольные общества и союзы действуют, как правило, на основании Уставов и Положений. Что же касается организаций общественной самодеятельности, то лишь некоторые из них имеют такие единые Положения. (Например, народные дружины по охране общественного порядка, организации общественной рыбоохраны и др.). Многие организации общественной самодеятельности действуют, как правило, на основании Положений, утвержденных о них местными советскими органами (например, Положение о совете общественности при детских комнатах органов милиции и т.п.).

Одновременно с дальнейшим развитием и совершенствованием системы общественных организаций в период развернутого строительства коммунизма происходит углубление демократических начал в организации, их структуры и форм деятельности. А именно, осуществляется дальнейшее сокращение платного аппарата в органах управления общественных организаций снизу доверху, обновление состава каждого общественного органа при очередных выборах, примерно наполовину руководящие работники общественных организаций избираются, как правило, не более чем на два срока подряд и т.п.

За последнее время значительно расширились полномочия общественных организаций трудящихся. XXII съезд КПСС, в принятой им Программе партии специально сформулировал основные задачи, которые в период развернутого строительства коммунизма стоят перед профсоюзами, комсомолом, кооперацией и иными общественными объединениями трудящихся.

Программа КПСС указывает на особо возросшее значение профессиональных союзов как школы управления, школы хозяйствования, школы коммунизма.

В период развернутого строительства коммунизма, говорится в Программе КПСС, профсоюзы призваны постоянно заботиться

⁴ См. Збірник постанов и розпоряджень Уряду Української Радянської Соціалістичної Республіки, 1961 р., № 6, стор. 80.

о повышении коммунистической сознательности масс, выступать организаторами соревнования за коммунистический труд, помогать трудящимся вырабатывать навыки управления государственными и общественными делами, активно участвовать в проведении контроля над мерой труда и мерой потребления; развивать активность рабочих и служащих, вовлекать их в борьбу за непрерывный технический прогресс, за дальнейший рост производительности труда, за выполнение и перевыполнение государственных планов и заданий; проявлять постоянную заботу о повышении квалификации, об улучшении условий труда и быта рабочих и служащих, охранять материальные интересы и права трудящихся; добиваться выполнения планов жилищного и культурно-бытового строительства, улучшения общественного питания и торговли, социального страхования, санаторно-курортного дела; обеспечивать контроль за использованием общественных фондов потребления, за работой всех предприятий и учреждений, обслуживающих трудящихся; улучшать культурное обслуживание и отдых трудящихся, развивать физкультуру и спорт.

Программа КПСС подчеркивает большую роль Коммунистического союза молодежи и его возрастающее значение в деле воспитания молодежи, воспитания поколения всесторонне развитых людей, которые будут жить, работать и управлять общественными делами при коммунизме.

Комсомол призван в еще большей степени проявлять инициативу и почин во всех областях жизни, развивать активность и трудовой героизм молодежи. Центральное место в работе комсомольских организаций, — отмечает Программа партии, — должно занимать воспитание у молодежи беззаветной преданности Родине, народу, Коммунистической партии и делу коммунизма, постоянной готовности к труду на благо общества и к преодолению любых трудностей, повышению уровня общего образования и технических знаний юношей и девушек. Священный долг комсомола — готовить молодежь в духе строгого соблюдения принципов и норм коммунистической морали. Своей работой в школе и в пионерской организации комсомол призван активно участвовать в формировании жизнерадостного, трудолюбивого, физически и нравственно здорового поколения.

Программа КПСС говорит о повышении значения кооперативных организаций как одной из форм вовлечения масс в коммунистическое строительство, коммунистического воспитания и школы общественного самоуправления.

В Программе партии отмечается, что в период развернутого строительства коммунизма получают развитие научные, научно-технические

кие и научно-просветительные общества, организации рационализаторов и изобретателей, союзы работников литературы, искусства, журналистики, культурно-просветительные и спортивные общества. Предусматривается передача в течение ближайших лет в ведение общественных организаций зрелищных предприятий, клубов, библиотек, расширение их участия в управлении учреждениями здравоохранения и социального обеспечения, расширения их деятельности по укреплению общественного порядка. Расширится участие общественных организаций и объединений трудящихся в законодательной деятельности представительных органов советского государства.

В период развернутого строительства коммунизма основные общественные функции сохраняют свой политический характер. Решающую роль в их осуществлении продолжает играть социалистическое государство как главное орудие построения коммунизма. Однако в осуществлении этих функций, которые видоизменяясь и совершенствуясь в соответствии с развитием общества, сохраняются и при коммунизме, принимают участие общественные организации трудящихся. Объем участия общественных организаций в осуществлении государственных функций не является одинаковым. В каждом отдельном случае он зависит от таких условий, как знания и опыт масс, накопленные в данной отрасли управления, нахождения организационных форм и методов, позволяющих общественным организациям наиболее успешно решать вопросы, относящиеся ранее к компетенции государственных органов, положительного решения вопроса о возможности лишения данных полномочий уже на современном этапе их государственно-властного характера. Лишь постепенно, по мере созревания необходимых условий, по мере накопления необходимого опыта расширится сфера приложения общественных усилий в области выполнения функций социалистического государства.

Одной из форм дальнейшего развития демократии является постепенная передача ряда функций, осуществляемых государственными органами в ведение общественных организаций. Уже теперь некоторые вопросы культурного обслуживания населения, охраны здоровья, физкультуры и спорта, а также обеспечения общественного порядка и правил социалистического общежития осуществляются общественными организациями. Процесс повышения роли общественных организаций трудящихся в социалистическом обществе и передача в их ведение функций государственных органов является закономерностью развития социалистического строя.

При коммунизме общество будет регулировать свои отношения именно через общественное самоуправление.

„Общественные функции, аналогичные нынешним государственным функциям управления хозяйством и культурой, сохранятся и при коммунизме, видоизменяясь и совершенствуясь в соответствии с развитием общества. Но характер и способы их осуществления будут иными, чем при социализме. Органы планирования и учета, руководство хозяйством и развитием культуры, являющиеся сейчас государственными, утратят политический характер и станут органами общественного самоуправления”⁵.

При этом следует подчеркнуть, что процесс передачи общественным организациям функций государственных органов не ослабляет роли государства в строительстве коммунистического общества, а, наоборот, содействует еще большему сосредоточению внимания государственных органов на осуществление программы дальнейшего повышения всех отраслей народного хозяйства и социально-культурной жизни. Вместе с тем, передача общественным организациям функций, осуществляемых государственными органами, ни в какой мере не изменяет природы общественных организаций. Они остаются общественными организациями и основными формами и методами их деятельности являются не юридически значимые акты, а организаторская работа, издание актов, не содержащих в себе правовых норм, обеспечение их методом убеждения и общественного принуждения.

Передача общественным организациям отдельных функций государственных органов протекает в двух направлениях.

В первом случае передача общественным организациям функций, которые осуществлялись раньше специальными государственными органами, проводится „сверху” на основе решений общесоюзных и республиканских органов в масштабе всего Союза ССР или союзной республики. Так, Всесоюзному обществу по распространению политических и научных знаний передана задача проведения лекционной работы, которую раньше осуществлял союзно-республиканский государственный орган — Министерство культуры. Союзу спортивных обществ и организаций переданы функции развития физической культуры и спорта в стране, функции руководства, направления и координации физкультурного движения, которые раньше осуществлял союзно-республиканский государственный орган — Министерство культуры. Союзы спортивных обществ и организаций переданы функции развития физической культуры и спорта в стране, функции руководства, направления и координации физкультурного

⁵ Программа Коммунистической партии Советского Союза, Госполитиздат, 1962, стр. 109.

движения, которые раньше осуществлялись союзно-республиканским государственным органом — Комитетом Совета Министров по делам физкультуры и спорта.

В другом случае передача общественным организациям функций, которые осуществлялись государственными органами, проводится в местном масштабе. Так, Программа КПСС указывает, что происходит постепенная передача на решение постоянных комиссий местных Советов депутатов трудящихся отдельных вопросов, которые находились в компетенции управлений и отделов исполнительных органов.⁶

Некоторые местные Советы депутатов трудящихся уже ликвидировали ряд штатных отделов исполкомов и передали их функции постоянным комиссиям самих Советов, которые осуществляют их на общественных началах. В данном случае передача функций государственных органов общественным организациям происходит в том смысле, что местные Советы депутатов трудящихся оттягивают ряд функций от своего исполнительного аппарата, в свою компетенцию и к общественным органам самого Совета. И это вполне понятно. Советы возникали как общественные организации. Являясь затем органами государственной власти, они одновременно сочетают в себе и элементы органа общественного самоуправления. Стало быть, местные Советы никаким иным общественным организациям функций не передают и передавать не могут, ибо сами являются общественными организациями, оттягивая ряд функций от исполнительного аппарата к общественным органам самих Советов, последние все более выступают как общественные организации при широком и непосредственном участии масс в их деятельности. Передача функций от платного аппарата местных Советов депутатов трудящихся постоянным комиссиям самих Советов содействует дальнейшей демократизации форм и методов — деятельности местных Советов депутатов трудящихся и повышению их роли в общественной жизни, сближению государственного аппарата с органами общественной самодеятельности.

Сказанное дает основание сделать вывод, что в современный период развития советского общества отдельные функции, которые осуществляются государственными органами общесоюзного и республиканского масштаба, передаются, как правило, только централизованным общественным организациям, которые имеют определенную систему и организационные формы, закрепленные в Уставе или в Положении, и что эти функции становятся постоянным и основным содержанием деятельности общественных организаций. А это озна-

⁶ См. Программа Коммунистической партии Советского Союза. Госполитиздат, 1962, стр. 103—104.

чает, что общественные организации наряду с оказанием помощи в деятельности тех или иных государственных органов, сами осуществляют отдельные функции государственных органов вместо последних.

Определяя характер функций, которые передаются от государственных органов общественным организациям, необходимо исходить из диалектического понимания социальных явлений, какими характеризуется современный период советского общества, а также учитывать, что передача этих функций общественным организациям проходит в условиях сохранения государственного руководства обществом, в условиях дальнейшего укрепления Советского государства как главного орудия построения коммунистического общества, усиления законности и правопорядка и что процесс передачи указанных функций нельзя понимать во все возрастающем темпе, который неизбежно приведет к фактической замене государственных органов, органами общественных организаций.

В период развернутого строительства коммунизма и государственные органы, и общественные организации развиваются и будут развиваться как самостоятельные общественные явления. Максимально исчерпав все свои возможности как политические организации общества, они объединятся, образуя организацию коммунистического самоуправления. В жизни ни одна форма не исчезает, пока она не исчерпает себя полностью. Отсюда, как возможна передача некоторых функций, осуществляемых государственными органами в ведение общественных организаций, в целях дальнейшей демократизации общественной жизни, так и возможна передача отдельных функций, осуществляемых общественными организациями, в ведение государственных органов, обусловленное необходимостью, вытекающей из федеративного характера Советского государства (например, некоторые функции по управлению сельским хозяйством переданы из ведения общественных организаций государственным органам).

Темпы развития процесса дальнейшей демократизации во всех сферах общественной жизни обуславливаются объективными факторами. Этот процесс развивается не самотеком, а в прямой зависимости от создания материально-технической базы коммунизма, дальнейшего повышения благосостояния и сознательности советских людей.

Исходя из этого, функции государственных органов, которые переданы общественным организациям, имеют разный характер. В о-п е р в ы х, отдельные функции, переданные общественным организациям государственными органами, не перестают носить государственно-властный характер. Это бывает в тех случаях, когда общественная организация получает от органа государства государственно-

полномочие, связанное с возможностью применять государственное принуждение. Государство не лишает себя возможности обеспечить, в случаях необходимости, их исполнение государственным принуждением. Так, например, еще в 1933 году профсоюзам в СССР были переданы функции в области государственного социального страхования. На профсоюзы, в частности, возложено осуществление контроля за своевременным поступлением страховых взносов и правильной выплатой помощи предприятиями и учреждениями и т.п. Вся работа по материальному обеспечению, оказанию помощи больным, улучшению условий труда и отдыха рабочих и служащих проводится активом профсоюзов на общественных началах. Передача указанных функций в ведение профсоюзов не означает, что социальное страхование в СССР утратило государственно-правовой характер. Наступление страхового случая порождает у рабочих или служащих право на материальное обеспечение, а у соответствующих государственных органов — обязанность оказать помощь.

Профсоюзы самостоятельно осуществляют по уполномочию государства юридические акты управления в области государственного социального страхования (назначение помощи по государственному социальному страхованию, выдачи путевок в дома отдыха и санатории).

Во-вторых, общественные организации осуществляют определенные, переданные им функции государственных органов совместно с соответствующими звеньями государственного аппарата. Так, например, охрану общественного порядка наряду с органами милиции осуществляют и добровольные народные дружины по охране общественного порядка, разбирательство правонарушений проходит и в народных, и в товарищеских судах, преподавание различных отраслей знаний ведется и в государственных, и в работающих на общественных началах народных университетах, пропагандируют книгу и государственные, и общественные библиотеки, существуют и государственные агентства печати — ТАСС, РТАУ, и общественное агенство печати „Новости” и т.д.

Параллельное осуществление функций государства общественными и государственными организациями отнюдь не означает, что они повторяют и копируют работу друг друга.

Общественные и государственные организации, участвуя в осуществлении одной и той же функции государства, тем не менее применяют различные методы и средства организаторской работы (например, государственное принуждение — милиция в отличие от общественного убеждения — народные дружины). Кроме того, по первом этапе перехода нынешних государственных функций к об-

щественным организациям, неминуемо сохранение за государственными органами некоторых специальных полномочий в области разрешения наиболее сложных вопросов данной сферы государственного управления. Так, в ведении органов прокуратуры и милиции остается расследование преступлений, хотя и здесь расширяется участие общественности. Полномочия товарищеских судов распространяются только на антиобщественные действия, не представляющие большой общественной опасности, и т.д.

С течением времени к общественным организациям, действующим наряду с государственными органами, от этих последних будут постепенно переходить все новые и новые вопросы руководства общественными делами.

Вследствие этого уже сейчас практически подчас трудно бывает определить, к какой из форм соотношения общественного и государственного начал следует отнести работу той или иной общественной организации. Чем, скажем, общественный отдел культуры исполкома Совета по своим взаимоотношениям с государственными органами отличается от народного университета культуры, общественный совет при детской комнате райотдела милиции — от народной дружины и т.п. Отличия здесь могут быть определены лишь в общем виде. Применительно к каждой организации общественной самодеятельности они могут варьироваться, их может быть больше или, наоборот, меньше.

В основном же отличия эти состоят в том, что деятельность организаций общественной самодеятельности, функционирующих наряду с государственными организациями, как правило, во-первых, не связана с руководством их работой со стороны государства (например, работой народных дружин непосредственно руководят партийные органы, народными университетами — партийные и профсоюзные органы, товарищескими судами на предприятиях и в учреждениях — профсоюзные комитеты); во вторых, эти организации в отличие от организаций общественной самодеятельности, относящихся согласно нашему перечислению к первой форме соотношения государственного и общественного начал в осуществлении государственных функций, могут обладать рядом административных (например, народные дружины, товарищеские суды), в некоторых случаях — финансовых и иных прав, что несвойственно этим последним; в-третьих, полномочия общественных организаций, действующих наряду с государственными, перечисляются в соответствующих положениях с исчерпывающей полнотой, а не имеют примерного и т.п. значения. Это связано с тем, что данные полномочия по существу своему весьма значительны и выход за их

рамки может привести к нарушению прав граждан и т.п. нежелательным последствиям.

Особой формой параллельного осуществления государственных функций государственными и общественными организациями является обязательность совместного решения ими определенных вопросов государственного управления. Примером могут служить совместные действия администрации предприятия и фабзавместкома по решению некоторых важных вопросов управления производством, организации и оплаты труда и т.п.

Так, согласно ст. 6 Положения о правах фабричного, заводского, местного комитета профессионального союза, администрация предприятия только по согласованию с фабзавместкомом может устанавливать новые нормы выработки и пересматривать старые, определять тарифные разряды на выполняемые работы, присваивать рабочим соответствующие разряды, устанавливать размеры премий руководящим инженерно-техническим работникам и служащим и т.д.

Новое в характере этих функций состоит в том, что они осуществляются уже не только специальным государственным аппаратом, а и общественными организациями. Так и в качественном изменении: ослабляются элементы государственного принуждения за счет усиления убеждения и общественного воздействия.

Данные функции имеют и черты государственно-властного и черты общественного (негосударственного) характера.

В-третьих, общественные организации выполняют функции государственных органов, которые полностью перешли в их ведение и составляют основное содержание деятельности той или иной общественной организации. В этих случаях деятельность общественных организаций по осуществлению государственных функций теряет свой государственно-властный характер.⁷ Например, акты спортивных организаций не являются юридическими актами, а общественные отношения, которые они регулируют, не являются правовыми отношениями. Из этого, однако, нельзя делать вывод об утрате государственно-властного характера отдельных функций Советского государства. Необходимо иметь в виду, что функции государства и функции государственного органа — это не идентичные понятия. Функции государства определяют собой характер функций государственного органа и через них реально проявляются в жизни. Стало быть, когда указывается, что функции государственных органов,

⁷ Более подробно об этом смотри — Ц. А. Ямпольская. „О механизме передачи общественным организациям функций некоторых государственных органов“, „Правоведение“, 1961, № 4.

которые полностью перешли в ведение государственных организаций, теряют государственно-властный характер, то этим самым подчеркивается усиление общественных элементов у определенных функций советского государства, которые утратят свой государственно-политический характер только тогда, когда государство отомрет. Именно поэтому государство не стоит в стороне осуществления общественными организациями функций государственных органов, и в тех случаях, когда эти функции полностью переданы в их ведение. Однако, роль государства в этих случаях проявляется в направлении деятельности общественных организаций, оказании им помощи, осуществлении контроля за законностью и т.п.

Так, например, подготовка кадров врачей и среднего медицинского персонала для санаториев и домов отдыха, переданных сейчас в ведение профсоюзов, осуществляется государственными медицинскими институтами и училищами, государственные строительные организации строят спортивные сооружения, находящиеся в ведении общественного органа — союза спортивных обществ и организаций СССР, государственные органы — суды рассматривают, например, в соответствии с действующим законодательством, случаи злостного нарушения трудовой дисциплины не только в государственных учреждениях, но и в общественных организациях и т.п.

Из этого следует, что пока существует социалистическое государство, общественные организации, в каких бы формах ни выражалось соотношение их деятельности с деятельностью государственных органов, в значительной мере действуют совместно, объединяя свои усилия в целях быстрее разрешения задачи общественного развития.

III

Единым центром, сплачивающим и организующим всю деятельность как общественных, так и государственных организаций, направляющим их работу на разрешение задач коммунистического строительства, является Коммунистическая партия Советского Союза. Она является той силой, которая направляет деятельность всех массовых организаций трудящихся как общественных, так и государственных, определяет все стороны их работы, является гарантией ее социалистического содержания. Коммунистическая партия, благодаря высокому доревню, проявляемому к ней народными массами, интересы которых она защищает неуклонно и последовательно, является ведущим авангардом в социалистическом обществе. Руководящая роль коммунистической партии Советского Союза закрепляется Конституцией СССР. В статье 126 Конституции СССР указывается, что КПСС является „передовым отрядом трудящихся в их

борьбе за построение коммунистического общества и представляет собою ядро всех организаций трудящихся как общественных, так и государственных”.

Политика Коммунистической партии представляет жизненную основу советского строя. Отвечающая коренным интересам советского народа, политика партии встречает широчайшую поддержку миллионов масс трудящихся, самоотверженно борющихся за ее осуществление. Без неуклонного проведения в жизнь политики Коммунистической партии советское общество не могло бы развиваться. Поэтому вся деятельность советского государственного аппарата и общественных организаций подчинена политике Коммунистической партии.

Политическое руководство КПСС государственным аппаратом не означает, однако, что партию можно отождествлять с государством. Марксизм-ленинизм учит, что революционная партия рабочего класса является ядром власти в социалистическом государстве, однако не тождественна государственной власти, так как властвует страной не без аппарата государственной власти, а через него.

„Смешивать функции партийных коллективов с функциями государственных органов, каковыми являются Советы, ни в коем случае не следует. Такое смешение дало бы губительные результаты... Свои решения партия должна проводить через советские органы, в рамках Советской Конституции. Партия старается руководить деятельностью Советов, но не заменять их”.⁸

Исходя из этого, партия направляет и контролирует деятельность советского государственного аппарата, однако, не подменяет его в непосредственной работе по управлению всеми отраслями народного хозяйства и социально-культурного строительства. Партия проводит свою политическую линию, свои решения с помощью государственного аппарата, через этот аппарат.

Указания партии определяют общую политическую линию Советского государства, намечают конкретные пути и задачи построения коммунистического общества, определяют характер и направление деятельности партийных, государственных и общественных органов, организуют и конкретизируют их работу. Решения, указания партии имеют общеобязательную силу, сами же не являются правовыми актами. Как партийные органы являются ядром власти, так и партийные решения представляют собою ядро государственно-правовых актов. Государственно-правовые акты всегда выражают политику партии, являются ее проводниками. Указания, решения партии представляют ядро законов и других государственно-правовых актов,

⁸ КПСС в резолюциях и решениях съездов и Пленумов ЦК, ч. I, изд. 7, стр. 446.

однако не тождественны с ними. Это, безусловно, не означает, что партийные решения не имеют никакой обязательственной силы. Речь идет не о юридической обязательственности, а о политическом авторитете партийных решений, опирающихся на доверие к партии всего советского народа, от имени которого и осуществляет она свое руководство государственным аппаратом.

В период развернутого строительства коммунизма происходит дальнейшее возрастание роли и значения Коммунистической партии, как руководящей и направляющей силы советского общества. Это связано, в частности, с подъемом творческой активности масс, вовлечением новых миллионов трудящихся в управление государственными делами и производством, повышением роли общественных организаций, работой которых партия руководит.

Программа КПСС прямо указывает, что: „Партия будет всемерно содействовать расширению и улучшению деятельности Советов, профсоюзов, комсомола и других массовых организаций трудящихся, развитию творческой энергии, инициативы масс.”

Коммунистическая партия последовательно расширяет и углубляет свою роль организатора и руководителя масс, наглядным примером чего является все более широкое привлечение партийной общественности к партийному руководству. Комиссии по контролю за деятельностью администрации производственных и торговых предприятий, общественные кабинеты политпросвещения и по обобщению опыта партийной работы, общественные инструктора партийных комитетов, комиссии по предварительному рассмотрению персональных дел — таков далекий от полноты перечень самостоятельных форм, через которые партийные комитеты все более укрепляют свои связи с массами трудящихся, активно воздействуют на работу общественных организаций.

Ярким примером партийного руководства деятельностью общественных организаций является принятие XXII съездом КПСС новой Программы партии, которая в то же время является, по существу, программой деятельности всех общественных и государственных организаций.

Содержащиеся в Программе КПСС положения о последовательном развитии демократизма в деятельности общественных организаций, систематическом обновлении выборных общественных органов призваны как можно шире развернуть самостоятельность советских людей, обеспечить возрастание сознательности масс в строительстве коммунизма, способствовать успешному развитию форм общественного коммунистического самоуправления.

STRESZCZENIE

W okresie rozwiniętego budownictwa komunizmu znacznie zwiększa się rola państwa w życiu społecznym. Państwo jako ogólnonarodowa organizacja zostanie zachowana do czasu całkowitego zbudowania komunizmu. Wyraża ono wolę ludu, a jest powołane do utworzenia materialno-technicznej bazy komunizmu, przekształcenia stosunków socjalistycznych w komunistyczne, do realizacji kontroli pracy i konsumpcji, zagwarantowania wzrostu dobrobytu ludu, ochrony praw i wolności obywateli radzieckich, socjalistycznego porządku prawnego i socjalistycznej własności, wychowania mas ludowych w duchu świadomej dyscypliny i komunistycznego stosunku do pracy, niezawodnego zabezpieczenia obronności i bezpieczeństwa kraju, rozwijania braterskiej współpracy z krajami socjalistycznymi, obrony sprawy pokoju światowego i utrzymania normalnych stosunków ze wszystkimi państwami.

Pomyślne wykonanie przez państwo radzieckie jego historycznych zadań zależy bezpośrednio od stopnia udziału mas ludowych w jego codziennej działalności. W okresie rozwiniętego budownictwa komunizmu ludzie radzieccy biorą powszechny udział w realizacji wielostronnych funkcji państwa.

Wychodząc z leninowskich wskazań o udziale mas pracujących w zarządzaniu państwem, Program KPZR przewiduje wszechstronny udział wszystkich obywateli w kierowaniu państwem. Ponadto została też dalej rozwinięta leninowska zasada demokratycznego centralizmu, który gwarantuje prawidłową koordynację scentralizowanego kierownictwa z maksymalnym rozwojem inicjatywy organów terenowych, rozszerzeniem uprawnień republik związkowych, zwiększeniem twórczej aktywności mas.

W procesie dalszego rozwoju i pogłębienia demokracji radzieckiej ważne znaczenie spełniają przedsięwzięcia skierowane na zwiększenie roli organizacji społecznych, rozszerzenie ich masowości i wzrostu uprawnień.

Rozumie się samo przez się, że zwiększenie roli organizacji społecznych nie polega i nie może polegać w żadnym stopniu na zamianie instytucji państwowych — przez społeczne. Nie oznacza to także „upaństwowienia” organizacji społecznych. Chodzi tu, jak to wyraźnie wskazuje się w Programie KPZR, o łączne stopniowe przekształcanie tak państwowych, jak i społecznych organizacji w organizację społecznego samorządu komunistycznego. W związku z tym, jak widzimy, ogromnego znaczenia nabiera nie tylko sam przez się problem roli organizacji społecznych w okresie rozwiniętego budownictwa komunistycznego, lecz i wynikające z niego zagadnienie wzajemnych stosunków organiza-

cji państwowych i społecznych w dziele wykonania przez nie w tym okresie funkcji w zakresie zarządzania sprawami społeczeństwa.

Organizacje społeczne ludu pracującego, współdziałając z organami państwowymi, przy pomocy specjalnych sposobów i metod pracy, odgrywają ważną rolę w realizacji polityki partii, co jest następstwem ścisłej jedności państwowych i społecznych zasad w praktyce budownictwa potężnego gmachu komunizmu. I to jest zjawiskiem w pełni prawidłowym.

Rola organizacji społecznych w okresie rozwiniętego budownictwa komunizmu polega przede wszystkim na pogłębieniu zasad demokratycznych w organizacji i trybie działania organizacji społecznych i rozszerzeniu ich uprawnień. W każdym poszczególnym wypadku, np. w odniesieniu do konkretnej organizacji społecznej, przejawia się to różnie. Po pierwsze, w przypadku pogłębienia zasad demokratycznych i rozszerzenia uprawnień organizacji społecznych wyraża się to zwiększeniem zakresu ich kompetencji i liczby członków (np. związki zawodowe); po drugie, w przypadkach rozszerzenia praw i sieci tych organizacji (np. sądy koleżeńskie) przez tworzenie ich nie tylko w przedsiębiorstwach, lecz i przy administracjach mieszkalno-eksploatacyjnych w kołchozach itp.; po trzecie w przekształceniu organizacji społecznych powołanych okresowo na działające stale (np. stale działające narady produkcyjne w przedsiębiorstwach); po czwarte — w utworzeniu nowych, nie istniejących do tej pory organizacji społecznych (np. ludowe drużyny ochrony porządku społecznego, rady emerytów-rencistów itp.); po piąte — w bardziej szerokim wykorzystaniu przez organizacje społeczne wcześniej przyznanych im uprawnień drogą wypracowania nowych, bardziej doskonałych form i metod pracy w procesie swojej praktycznej działalności; po szóste — przekazaniu organizacjom społecznym szeregu funkcji, które uprzednio były realizowane przez organy państwowe.

Organizacje społeczne to zrzeczenie ludu pracującego przewidziane w konstytucji i działające pod kierownictwem KPZR i Państwa Radzieckiego, a realizujące różne, socjalno-kulturalne, oświatowe, obronne, sportowe i inne cele. Wspólnymi cechami dla wszystkich organizacji społecznych jest zasada dobrowolności członkostwa, leżąca u podstaw ich działalności, przyjęcie materialnego udziału członków organizacji społecznej w tworzeniu bazy materialnej, a także udziału w zarządzaniu sprawami tych organizacji.

W ostatnim czasie znacznie rozszerzyły się uprawnienia organizacji społecznych mas pracujących. XXII Zjazd KPZR, w przyjętym przezeń programie Partii specjalnie sformułował podstawowe zadania, które w okresie rozwiniętego budownictwa komunizmu stają przed związkami

zawodowymi, Komsomołem, spółdzielczością i innymi zrzeszeniami ludu pracującego, zwłaszcza w dziedzinie realizacji przez nie kontroli społecznej.

W okresie rozwiniętego budownictwa komunizmu podstawowe funkcje społeczne zachowują swój polityczny charakter. Decydującą rolę w ich realizacji spełnia nadal państwo socjalistyczne jako główne narzędzie budowy komunizmu.

Jednakże w dziele realizacji tych funkcji, które przeobrażając się i doskonaląc odpowiednio do stopnia rozwoju społeczeństwa, zachowują się i przy komunizmie, biorą udział społeczne organizacje mas pracujących. Zakres udziału organizacji społecznych w realizacji funkcji państwa nie jest jednakowy. W każdym wypadku zależy on od takich warunków, jak wiedza i doświadczenie mas nagromadzone w danej dziedzinie zarządzania, umiejętność znalezienia organizacyjnych form i metod, pozwalających organizacjom społecznym rozwiązywać jak najpomyślniej problemy, należące uprzednio do kompetencji organów państwowych, pozytywnego rozstrzygnięcia problemu co do możliwości pozbawienia już na obecnym etapie dawnych uprawnień ich państwowo-władczego charakteru. Jedynie w miarę dojrzewania niezbędnych warunków, w przedmiocie nagromadzenia niezbędnego doświadczenia rozszerzy się sfera przystosowania społecznych wysiłków w dziedzinie wypełniania funkcji państwa socjalistycznego.

Jedną z form dalszego rozwoju demokracji jest stopniowe przekazywanie szeregu funkcji, realizowanych przez organy państwowe, w gestie organizacji społecznych. Już teraz, niektóre zagadnienia kulturalnych usług ludności, ochrony zdrowia, kultury fizycznej i sportu, a także zagwarantowania porządku społecznego i reguł współżycia socjalistycznego, realizowane są przez organizacje społeczne. Proces zwiększania roli organizacji społecznych ludu pracującego w społeczeństwie socjalistycznym i przekazywanie ich gestii funkcji organów państwowych, jest prawidłowością rozwoju ustroju socjalistycznego.

W komunizmie społeczeństwo będzie regulowało swoje stosunki szczególnie przez społeczny samorząd.

„Funkcje społeczne, analogiczne do obecnych funkcji państwa w zarządzaniu gospodarką i kulturą, zachowują się i przy komunizmie, przeobrażając się i doskonaląc równoległe z rozwojem społeczeństwa, lecz charakter i sposoby ich realizacji będą inne niż w socjalizmie.

Organy planowania i obrachunku, kierownictwo gospodarką i rozwojem kultury, mające obecnie charakter państwowy, utracą charakter polityczny i staną się organami samorządu społecznego”¹.

Należy przy tym podkreślić, że proces przekazywania organizacjom społecznym funkcji organów państwowych, nie osłabia roli państwa w budownictwie społeczeństwa komunistycznego, a przeciwnie przyczynia się do większego jeszcze ześrodkowania uwagi organów państwowych w kierunku realizacji programu dalszego podwyższenia poziomu wszystkich dziedzin gospodarki narodowej i przejawów życia socjalno-kulturalnego. Razem z tym, przekazanie organizacjom społecznym funkcji realizowanych obecnie przez aparat państwowy, w żadnym stopniu nie zmienia istoty organizacji społecznych. Pozostają one nadal organizacjami społecznymi i podstawowymi formami oraz metodami ich działalności są nie akty prawne, lecz praca organizacyjna, wydawanie aktów nie zawierających w sobie norm prawnych, ale zabezpieczenie ich wykonania metodą przekonywania i społecznego przymusu.

Przekazanie organizacjom społecznym poszczególnych funkcji organów państwowych odbywa się w dwóch kierunkach.

W pierwszym wypadku przekazanie organizacjom społecznym funkcji, które uprzednio były realizowane przez specjalne organy państwowe, dokonuje się „odgórnie” na podstawie decyzji ogólnozwiązkowych i republikańskich organów w skali całego Związku SRR bądź Republiki Związkowej.

W innym przypadku przekazanie organizacjom społecznym funkcji, które realizowane były przez organy państwowe, dokonywane jest w skali lokalnej.

Tempo rozwoju dalszej demokratyzacji we wszystkich dziedzinach życia społecznego uwarunkowane jest czynnikami obiektywnymi. Proces ten postępuje nie samoczynnie, lecz w bezpośredniej zależności od stworzenia materialno-technicznej bazy dla rozwoju komunizmu, od dalszej poprawy warunków bytowych i świadomości ludzi radzieckich.

Wychodząc z tego założenia funkcje organów państwowych, które przekazywane są organom społecznym, posiadają różny charakter.

Po pierwsze — poszczególne funkcje, przekazywane organizacjom społecznym przez organy państwowe, nie tracą charakteru państwowo-władczego. Ma to miejsce w tych wypadkach, kiedy organizacja społeczna otrzymuje od organu państwowego — uprawnienia państwowe, związane z możliwością stosowania przymusu państwowego. Państwo nie wyzbywa się możliwości zapewnienia w wypadkach koniecznych wykonywania swych czynności pod przymusem państwowym.

Po drugie — organizacje społeczne realizują określone, przekazane im funkcje organów państwowych, równoległe z odpowiednimi organami aparatu państwowego.

¹ Program Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego, Państwowe Wydawnictwo Literatury Politycznej, 1962, s. 109.

Po trzecie — organizacje społeczne wykonują funkcje organów państwowych, które całkowicie przekazane zostały w ich gestię i stanowią podstawową treść (istotę) działalności tej lub innej organizacji społecznej. W tych wypadkach działalność organizacji społecznych w dziele realizacji funkcji państwa traci swój państwowo-władczy charakter. Jednolitym ośrodkiem, jednoczącym i organizującym całość działalności zarówno organów społecznych, jak i państwowych oraz kierującym ich pracę na rozwiązywanie zadań budownictwa komunistycznego, jest Komunistyczna Partia Związku Radzieckiego.

S U M M A R Y

During the period of advanced building of Communism the role of the State greatly increases. The state as a nation-wide organization will last until the task of building Communism is entirely completed. While expressing the will of the people it is the State that has been authorized to,

- a) establish a material-technical basis of Communism;
- b) convert the Socialist relations into Communist ones;
- c) put to life the work of supervision and consumption;
- d) secure an increased welfare of the people;
- e) protect the rights and the freedoms of the Soviet citizens;
- f) maintain the Socialist legal order and the Socialist property;
- g) educate the rank and file of the people in an atmosphere of conscious discipline and Communist attitude towards work;
- h) unflinchingly safeguard the defense and security of the country;
- i) promote fraternal co-operation with the Socialist countries;
- j) maintain normal relations with all the foreign countries.

A successful fulfilment by the Soviet State of its historic tasks depends directly upon the extent of participation of the rank and file of the people in their everyday's activities. In the period of advanced building of Communism the Soviet people, as a whole, are taking an active part in carrying out many-sided functions of the State.

While starting from Lenin's principles, concerning the participation of the working rank and file in the management of the country, the programme of the Communist Party of the Soviet Union (CPSU) has provided for an all-round share of all the Soviet citizens in ruling the country. Besides, another principle of Lenin's democratic centralism has been further developed. It guarantees a proper co-ordination of centralized leadership, with an advanced initiative of the local organs shown to a maximum degree, and with an increase of a creative activity of the rank and file of the Soviet people.

In the process of a further advance and enhancement of the Soviet democracy a very important role is being played by the enterprises aimed at the activities developed by the social organizations, and expanding their membership and authority.

It goes without saying that the more important role played by the social organizations does not and cannot consist, by no means, of replacing the State Establishments by the Social ones. It does in no way mean that the Social organizations have been „nationalized” thus becoming institutions owned by the State. That is just the point — as it has been clearly indicated in the already quoted Programme of the CPSU — that of a joint and a gradual transformation of both viz. State and the Social Organizations in a body of Social Communist Self-Government. Consequently — as we can see — a great significance should be attached not only to the problem of the role played by the Social Organizations in the period of advanced building of Communism but also to the issues arising in consequence of the above problem, viz. those concerning the mutual relations between the State and the Social Organizations in their task of performing actually relevant functions in the field of managing various affairs of the Soviet society.

The Social Organizations of the working people in co-operation with the State organs, effected in due and proper forms, aided by the specific ways and methods of work, play an important role in implementing the Party policy as a result of a close unity of both viz. State and social principles applied in a task of building a huge system of Communism. And that is a perfectly correct phenomenon.

The role played by the Social Organizations in the period of advanced building of Communism consists, first of all, in consolidating the democratic principles in organizing those Establishments, and in the course of activities developed by the Social Organizations as well as in steadily expanding their authority. It reveals itself in various ways in each particular case as, for instance, with respect to each particular social organization. First, in the cases of consolidation of democratic principles and the expansion of the authority of the Social Organizations it manifests itself in extending the increase of their competences as well as in their growing membership; second, in the cases of their increased rights and their growing network as, for instance, „fellowship arbitration courts”, it may express itself in the creation of the above named courts not only in the establishments but also among the administrative staff of the co-operative farms (kolkhozs), etc., third, it may be displayed in turning the temporary established social organizations into permanently operating ones as, for instance, regularly assembled production debates held in the establishments; fourth, it may

reveal itself in founding some new, so far non-existing social organizations, as, for instance, people's guards created with a view of protecting the public order, old-age and disabled pensioners councils, etc.; fifth, it may be shown by a wider use by the social organizations of previously conceded rights by elaborating some new and improved forms and methods of work in the course of their customary activities; and last but not least, it may be seen in conveying a number of functions so far performed by the State organs to the social organizations.

The Social Organizations are associations of the working people that have been provided for in the Constitution. They act under the guidance of the CPSU and the Soviet State carrying out various socio-cultural, educational, defense, sporting and other goals. All those social organizations have the following common features: voluntary membership as a corner-stone of their activities; material share of all the members of each particular social organization in creating of the material basis; participation in the management of relevant affairs of every social organization.

Recently the range of authority of the social organizations has been considerably expanded. The Twenty-Second Congress of the CPSU has laid down in the Party Programme the basic tasks facing — in the period of advanced building of Communism — the Trade Unions, the Communist Youth Union (Komsomol), the co-operative movement, as well as other associations of the working people especially in the field of their social supervision.

The political character of the basic social functions will be observed in the period of advanced building of Communism. The Socialist State as the chief instrument in the building of Communism retains its decisive role in their realization.

However, the social organizations actively participate in that task of performing the above functions, which are undergoing a process of transformation and improvement in accordance with the stage of advancement of the society and consequently will survive even in Communism. But the scope of participation of the social organizations in performing the functions of the State is not balanced. In each particular case it depends on such circumstances like the knowledge and the experience of the rank and file, in each particular field of management, on the ability of finding the organizational forms and methods which enable the social organizations to find the most favourable solutions of various problems previously dealt with by the State organs, as well as to decide about the possibility of depriving the former authority, of their State-power character. In the course of maturing of indispensable conditions the range of adopting the social

efforts in the field of performing the function of the Socialist State will be gradually expanded.

One of the forms of a further advancement of democracy is a gradual handing over of a number of functions discharged by the State organs to the social organizations. Already at the present time some problems of the cultural requirements of the people, national health service, physical culture sporting affairs as well as the safeguarding of the public order and that of the rules of the Socialist community, are being dealt with by the social organizations. The rising role of the social organizations in the Socialist society and that of handing over the legal authority to be exercised while performing the function of the State organs — constitutes a correct rule of the development of the Socialist system.

In the Communist system social relations will be guided mainly by a Social Self-Government.

The social functions much alike the present State functions in managing the national economy and cultural affairs will be preserved in Communism but they will be transformed and improved alongside the advancement of the society, but the character and the means of their realization will be different from those in the Socialist system.

Planning and financial organs, the managing organs supervising the economy and the cultural progress having at present a political status, will lose their political character and will become organs of a Social Self-Government.¹

At this point it should be emphasized that the process of handing over the functions of the State organs to the social organizations does not weaken the role played by the State in building a Communist society but on the contrary, it rather contributes to even greater and concentrated attention by the State organs to the realization of the programme of a further advancement in all the fields of the national economy and all the aspects of the social and cultural life. At the same time the handing over of the functions, so far performed by the State organs, to the social organizations does by no means change the essential character of the social organizations. They will remain to act as social organizations, and their basic forms and methods of activities are not judicial but organizational; they issue bills which do not contain any legal norms, but their realization is secured by means of persuasion and social compulsion.

The handing over of the particular functions to the social organizations is carried out in two directions:

¹ The Programme of the Communist Party of the Soviet Union, Gospolitizdat, 1962, p. 109.

The conveying of the functions, previously performed by special State organs, to the social organizations will proceed on the highest levels on the basis of the resolutions passed by the central bodies of the Trade Unions and Soviet Republics in the Soviet Union as a whole, or within a particular Soviet Republic.

The handing over of the functions previously discharged by the State organs to the social organizations will go ahead on a local scale.

The speed of development of a further democratization in all the fields of social life is conditioned by objective elements. This process does not develop by itself but it proceeds while pending directly the establishment of a material-technical basis for an advancement of Communism and being subject to a further progress of the standards of living and to the improvement of mentality of the Soviet people.

The functions of the State organs being handed over to the social organizations may be different in their nature.

First, the particular functions conveyed by the State organs to the social organizations do not lose their State-arbitrary marks. It may occur in those cases when the social organizations have been endowed by the State organs with the State powers connected with the possibilities of adopting a State force. The State does not deprive itself of the possibility to secure in some emergency cases the performance of its activities by using the State force.

Second, the social organizations realize some definite functions handed over to them by the State organs, simultaneously with the respective State organs.

Third, the social organizations perform the functions of the State organs that have been entirely transmitted to their discretion and constitute the basic and essential part of their professional activities. In such cases the activities of the social organizations lose their State-arbitrary nature. The Communist Party of the Soviet Union constitutes the uniform force which unites and organizes the whole system of various activities of both the State and the social organs and directs their work in the realizations of the tasks connected with the building of Communism.