



ПЕРИОДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ
О ГРАЖДАНСКИХ ПРАВАХ

ГРАЖДАНИН ПРАВО

Индекс 79800

- ✓ Порядок выплат возмещения по вкладам при банкротстве банков: сравнительно-правовой аспект
- ✓ Правовой статус саморегулируемых организаций в сфере рынка ценных бумаг
- ✓ Конституционное правосудие по вопросам социальных прав военнослужащих на пенсионное обеспечение

2, 2016

ЖУРНАЛ О ГРАЖДАНСКИХ ПРАВАХ
ГРАЖДАН И ПРАВ

Издатель:
ООО «НОВАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА»
Издается с июля 2000 года
№ 2 (157) * февраль * 2016
Учредитель: ООО «НОВАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА»
Издание подготовлено
при участии членов общественного объединения
«Граждане за законность»
Свидетельство о регистрации
ПИ № 77-1326 от 10 декабря 1999 г.



Журнал удостоен знака отличия
«Золотой фонд прессы»

В НОМЕРЕ

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

С.Е. Лазарев

Основные принципы службы в госучреждениях СССР
в 20-30-х годах: идейное обоснование
и законодательное воплощение 3

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ

Е.В. Скурко

К проблеме развития российского законодательства . . 16

ДЕМОКРАТИЯ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Г.Б. Романовский

О праве на половое воспитание 25

К.В. Черкасов, Д.А. Захаревич

«Открытое правительство» и «Электронное
правительство»: вопросы соотношения
концепций государственного управления . . . 40

ЗАКОННОСТЬ И ПРАВОПОРЯДОК

Е.М. Бутаева

Порядок досрочного увольнения военнослужащих
в связи с невыполнением условий контракта:
нормативно-правовое регулирование
и судебная практика 47

ЗАЩИТА ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ

Н.Е. Лысенко

Порядок выплат возмещения по вкладам
при банкротстве банков:
сравнительно-правовой аспект 57

Генеральный директор
ООО «НОВАЯ
ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА»

КАРПОВИЧ
Владимир
Дмитриевич

Главный редактор
ПОПОВ
Алексей
Александрович

Редакционный совет
В. ГРЕБЕННИКОВ
О. ДУБОВИК
В. КАРПОВИЧ
Н. КЛЁН
П. ЛАХНО
С. МОГИЛЕВСКИЙ
Г. ИВЛИЕВ
Б. ТАНГИЕВ

ФИНАНСОВЫЕ ПРАВООТНОШЕНИЯ

О.В. Романовская
Правовой статус саморегулируемых
организаций в сфере рынка ценных бумаг 66

ПЕНСИОННОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

А.В. Ефремов
Конституционное правосудие по вопросам социальных
прав военнослужащих на пенсионное обеспечение 81

ВНИМАНИЕ!

Информацию о журнале «Гражданин и право»
Вы найдете на нашем сайте: <http://www.grajdaninipravo.ru>
e-mail: gip-npk@mail.ru

*Присланные в редакцию материалы не рецензируются и не возвращаются.
Редакция ведет рубрику «Отвечаем на вопросы читателей» по наиболее
актуальным и злободневным темам, не вступая в переписку с читателями.
Точка зрения авторов публикаций не всегда совпадает
с точкой зрения редакции.*

Редакционная коллегия

В. КАРПОВИЧ
А. ПОПОВ
И. ШВАРЦЕР
Б. ТАНГИЕВ

Компьютерная верстка

А. КРАСНОВСКАЯ
Е. КАМЕННАЯ

Художественный
редактор
Е. ГРИБОВ

Младший редактор
Е. ЛЕБСКИХ

Секретарь редакции
И. КЛОЧКОВА

При использовании опубликованных материалов журнала
«Гражданин и право» ссылка на него обязательна.

Полное или частичное воспроизведение, в том числе электронными СМИ,
а также размножение каким-либо способом материалов, опубликованных
в настоящем издании, допускаются только с письменного разрешения
редакции журнала.

Адрес редакции: 119602, Москва, Мичуринский пр-т,
Олимпийская деревня, д. 16, оф. 3
ООО «НОВАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА».Тел./факс: 8 (495) 437-79-49

Подписано в печать 27.01.2016

Формат 70x108¹/₁₆. Офсетная печать. Тираж 500 экз. Заказ №
Отпечатано в ОАО «Можайский полиграфический комбинат».

143200, г. Можайск, ул. Мира, 93.

Сайт: www.oaompk.ru. Тел.: (495) 745-84-28, (49638) 20-685

© «НОВАЯ ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА», 2016

Основные принципы службы в госучреждениях СССР в 20–30-х годах: идейное обоснование и законодательное воплощение

С.Е. Лазарев,

*магистрант юридического факультета Орловского филиала
Российской академии народного хозяйства и государственной
службы при Президенте РФ, кандидат исторических наук*

В современном мире Российскому государству приходится сталкиваться с целым комплексом трудноразрешимых проблем. Для того чтобы выстоять, выдержать эти испытания, необходим крепкий государственный аппарат, каждый из сотрудников которого способен эффективно выполнять свои обязанности и решать не только текущие, но и перспективные задачи. Неудивительно, что в этой ситуации востребованным оказывается советский правовой и идеологический опыт. «Без творческого изучения прошлого опыта, теоретического наследия К. Маркса, Ф. Энгельса, В.И. Ленина, И.В. Сталина и других исследователей-государственников нельзя рассчитывать на выработку научно обоснованной, социально направленной внешней и внутренней политики»¹, — считают сибирские правоведы А.И. Киселев и Н.Н. Отмахова.

История и правовые основы прохождения службы в государственных учреждениях Советской России затрагивались в работах Т.Г. Архиповой и М.Ф. Румянцевой², В.А. Фурсова³, А.В. Шибодоевой⁴, имеется немало научных исследований, посвященных проблеме правового регулирования трудовой дисциплины⁵. При работе над статьей использовались труды советских вождей — В.И. Ленина, И.В. Сталина, Н.И. Бухарина, с их видением основ построения государственного аппарата, тексты Конституции РСФСР 1918 г., УК РСФСР 1926 г., Конституции СССР 1936 г., законодательные и нормативно-правовые акты специальных органов власти.

¹ См.: *Киселев А.И., Отмахова Н.Н.* К вопросу о кадровой реформе как деятельности // Сталин: вчера, сегодня, завтра: Материалы Международной научной конференции, посвященной 130-летию со дня рождения И.В. Сталина. Н. Новгород, 2009. С. 287.

² См.: *Архипова Т.Г., Румянцева М.Ф.* История государственной службы в России. XVIII–XX века: Учеб. пособие. М., 1999.

³ См.: *Фурсов В.А.* Государственная служба. Правовые и организационные основы формирования (1917–1941 гг.). Ставрополь, 2004.

⁴ См.: *Шибодоева А.В.* Государственная гражданская служба России: историко-правовые и морально-нравственные аспекты. Иркутск, 2014.

⁵ См.: *Абрамова А.А.* Дисциплина труда в СССР. М., 1961; *Горшенин К.П.* Право и трудовая дисциплина. М., 1971; *Чурьинников С.А.* Партийно-правительственные постановления по вопросам укрепления трудовой дисциплины в СССР в 1930-е годы // Историческая и социально-образовательная мысль. 2011. № 5. С. 55–58; *Добровольский А.А.* Государственно-правовая политика в области обеспечения дисциплины труда в СССР в эпоху индустриализации // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 24. С. 202–207.

Понятия *государственная служба* и *государственный служащий* применялись в специальной советской литературе. Например, в первом издании Большой Советской Энциклопедии под государственной службой понималась «служба в государственных учреждениях», юридически означающая «совокупность прав и обязанностей, определяющих положение работников государственного аппарата»⁶. Вместе с тем понятие «государственный служащий» отождествлялось с понятиями «бюрократ», «чиновник», к которым в советском обществе сформировалось негативное отношение⁷. Так, И.В. Сталин отождествлял бюрократизм с «волокитей и канцелярщиной»⁸ и призывал превратить советское руководство из «бумажного и малоавторитетного» в руководство «жизненное и действительно авторитетное»⁹.

«Рабочие, — писал В.И. Ленин в августе–сентябре 1917 г., — завоевав политическую власть, разобьют старый бюрократический аппарат, сломают его до основания, не оставят от него камня на камне, заменят его новым, состоящим из тех же самых рабочих и служащих, против превращения коих в бюрократов будут приняты тотчас меры, подробно выработанные Марксом и Энгельсом: 1) не только выборность, но и сменяемость в любое время; 2) плата не выше платы рабочего; 3) переход немедленный к тому, чтобы *все* исполняли функции контроля и надзора, чтобы

все на время становились “бюрократами” и чтобы поэтому никто не мог стать “бюрократами”»¹⁰.

Поэтому в СССР к государственным служащим фактически относились все категории лиц, замещавших соответствующие должности в государственных учреждениях и предприятиях и получавших зарплату из госбюджета¹¹.

В противовес старой России Советское государство ставило себе задачу привлечь к управлению широкие рабочие и вообще трудящиеся массы, стремясь к тому, чтобы все население поголовно научилось управлять. Это легло в основу так называемой пролетарской демократии, провозглашенной в «Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа» на III Всероссийском съезде Советов рабочих и солдатских депутатов 12 (25) января 1918 г., и в Конституции РСФСР, утвержденной 10 июля 1918 г., установившей, что избирателями в Советы являются трудящиеся массы, а буржуазия, городская и деревенская, и вся бюрократия старого государства — полиция, жандармерия, высшие чиновники — от участия в выборах отстраняются¹². Конституция предоставила избирателям право отзыва оказавшихся неудобными депутатов, чтобы оградить процесс выборов от каких бы то ни было «бюрократических формальностей».

В соответствии с «Декларацией прав трудящегося и эксплуатируемого народа», «вся власть в центре и на местах»

⁶ Турубинер А. Государственная служба // Большая Советская Энциклопедия. 1-е изд. Т. 18. М., Стлб. 346–347.

⁷ См. там же.

⁸ См.: Сталин И.В. Против опошления лозунга самокритики // Сочинения. Т. 11: 1928 — март 1929. М., 1949. С. 131.

⁹ См. там же.

¹⁰ Цит. по: Покровский М.Н. Бюрократия // Большая Советская Энциклопедия. 1-е изд. Т. 8. М., 1927. Стлб. 468–480.

¹¹ См.: Турубинер А. Государственная служба // Большая Советская Энциклопедия. 1-е изд. Т. 18. Стлб. 346–347.

¹² См.: Лебедев Д. Бюрократизм и борьба с ним в СССР // Большая Советская Энциклопедия. 1-е изд. Т. 8. М., 1927. Стлб. 480–489.

принадлежала Советам рабочих, солдатских и крестьянских депутатов, объединявших в себе функции законодательной и исполнительной власти. «В целях уничтожения паразитических слоев общества и организации хозяйства» вводилась «всеобщая трудовая повинность», декларировалось, что «эксплуататорам не может быть места ни в одном из органов власти. Власть должна принадлежать целиком и исключительно трудящимся массам и их полномочному представительству — Советам рабочих, солдатских и крестьянских депутатов»¹³.

Декрет Всероссийского центрального исполнительного комитета (ВЦИК) и Совета народных комиссаров (СНК) РСФСР от 10 ноября 1917 г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» предопределил отношение советской власти к лицам, состоящим на службе в государственных учреждениях «не как к особой касте, а как к части единой армии трудящихся»¹⁴. В Декрете было написано, что «всякие... наименования гражданских чинов (тайные, статские и прочие советники) уничтожаются, и устанавливается одно общее для всего населения России наименование — гражданин Российской Республики»¹⁵.

Во втором издании Большой Советской Энциклопедии, тома которой выходили уже в конце жизни И.В. Сталина, государственная служба в СССР определялась как «почетное право и обязанность каждого работника государственных учреждений, каждого служащего государственных предприятий

содействовать укреплению могущества Советского государства, строительству коммунизма»¹⁶. Отмечалось, что советские государственные служащие являются «слугами народа»¹⁷. В этом государственная служба в СССР противопоставлялась госслужбе в капиталистических странах, где она представляла собой «выполнение задач лицами, занимающими должности в государственном аппарате и действующими в интересах господствующего класса»¹⁸.

Однако в законодательных и нормативно-правовых актах специальных органов власти советского времени мы ни понятия «государственная служба», ни понятия «государственный служащий» не найдем. Советское государство стремилось дистанцироваться от всего, что было связано с царской Россией, и построить совершенно новое общество. Поэтому в законодательных и нормативно-правовых актах использовалась формулировка «служба в государственных учреждениях и предприятиях»¹⁹, которую мы и будем применять в нашей работе.

Вместо понятия «государственный служащий» в нормативно-правовых актах использовались понятия «должностное лицо», «служащий», «трудящийся». По советскому праву под определение *должностного лица* подпадали все служащие государственных, кооперативных и общественных организаций независимо от занимаемого ими положения и условий их работы (штатные или нештатные, назначенные или выборные, оплачиваемые или в обще-

¹³ Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа // www.constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5320/

¹⁴ Турубинер А. // Большая Советская Энциклопедия. 1-е изд. Т. 18. Стлб. 346–347.

¹⁵ Декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 10 ноября 1917 г. «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» // www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_22.htm

¹⁶ Государственная служба // Большая Советская Энциклопедия. 2-е изд. Т. 12. М., 1952. С. 293.

¹⁷ См. там же. С. 293.

¹⁸ Там же. С. 292–293.

¹⁹ См.: Декрет ВЦИК РСФСР от 21 декабря 1922 г. «Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях» // www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_1464.htm

ственном порядке и т.д.). Именно такое определение содержится в примечании к ст. 109 УК РСФСР 1926 г.²⁰

Проблемы формирования нового государственного аппарата, «борьбы за кадры» всегда волновала советских вождей. Считалось, что ключевые позиции в государственном аппарате должны занять представители рабочего класса, которые постепенно вытеснят остатки старой бюрократии и интеллигенции. «Рабочие, увлеченные борьбой за социализм, — отмечал В.И. Ленин, — недостаточно просвещены. Они хотели бы дать нам лучший [гос]аппарат. Но они не знают, как это сделать... Они не выработали в себе до сих пор такого развития, той культуры, которая необходима для этого. А для этого необходима именно культура»²¹.

При этом и в конце жизни В.И. Ленин отмечал, что недоволен достигнутыми результатами. «Дела с госаппаратом у нас до такой степени печальны, чтобы не сказать отвратительны, что мы должны сначала подумать вплотную, каким образом бороться с недостатками его, памятуя, что эти недостатки коренятся в прошлом, которое хотя перевернуто, но не изжито, не отошло в стадию ушедшей уже в далекое прошлое культуры»²².

И главной проблемой на пути построения нового государственного аппарата вождь мирового пролетариата считал бюрократию, которая досталась СССР в наследство от царской власти. «“Бюрократия” — варварское слово, — читаем мы в первом издании Большой Советской Энциклопедии, — которое в буквальном русском переводе [озна-

чает] “столоправление” или “кабинето-владычество”»²³. «Самый худший у нас внутренний враг — бюрократ, — писал В.И. Ленин в начале 20-х годов, — это коммунист, который сидит на ответственном советском посту и не научился бороться с волокитой, он ее прикрывает. От этого вреда мы должны очиститься, и через всех сознательных рабочих и крестьян мы до него доберемся. Против этого врага и против этой беспартийной рабоче-крестьянской массы пойдет поголовно за передовым отрядом коммунистической партии»²⁴.

По мнению советских лидеров, когда чиновники и интеллигенция поступили на службу во вновь созданные советские учреждения, они перенесли с собой бюрократическое наследие царских канцелярий — министерств. К тому же передовые рабочие и революционеры-профессионалы не имели никакого опыта государственной деятельности, и, естественно, при организации государственного аппарата им приходилось «идти ощупью». Основные надежды на преодоление бюрократии В.И. Ленин связывал с Советами. «Советы суть новый государственный аппарат... Этот аппарат дает связь с массами, с большинством народа, настолько тесную, неразрывную, легко проверяемую и возобновляемую, что ничего подобного в прежнем государственном аппарате нет и в помине... Этот аппарат, в силу выборности и сменяемости его состава по воле народа, без бюрократических формальностей, является гораздо более демократическим, чем прежние аппара-

²⁰ См.: Уголовный кодекс РСФСР редакции 1926 г. // www.docs.cntd.ru/document/901757374

²¹ Ленин В.И. Лучше меньше, да лучше // Полное собрание сочинений. 5-е изд. Т. 45: март 1922 — март 1923. М., 1970. С. 390–391.

²² Там же. С. 390.

²³ Покровский М.Н. Бюрократия // Большая Советская Энциклопедия. 1-е изд. Т. 8. М., Стлб. 468.

²⁴ Ленин В.И. О международном и внутреннем положении Советской республики: Речь на заседании Коммунистической фракции Всероссийского съезда металлистов 6 марта 1922 г. // Полное собрание сочинений. 5-е изд. Т. 45: март 1922 — март 1923. М., 1970. С. 15.

ты... Он дает крепкую связь с самыми различными профессиями, облегчая тем различные реформы самого глубокого характера без бюрократии... По сравнению с буржуазным парламентаризмом это такой шаг вперед в развитии демократии, который имеет всемирно-историческое значение»²⁵.

В.И. Ленин провозгласил борьбу против «коммунистов, мнящих себя администраторами... Проверять людей и проверять фактическое исполнение дела — в этом, еще раз в этом, только в этом гвоздь всей работы, всей политики»²⁶. Он призывал «чистить партию» «от мазуриков, от обюрократившихся, от нечестных, от нетвердых коммунистов»²⁷. С этой целью Декретом ВЦИК от 8 февраля 1920 г. была создана Рабоче-крестьянская инспекция (Рабкрин) — система органов власти, занимавшихся вопросами государственного контроля²⁸.

Деятельность Рабоче-крестьянской инспекции предполагалось строить «на основе привлечения широких масс трудящихся к осуществлению ими контроля над всеми органами государственного управления, хозяйства и общественных организаций»²⁹. Главной задачей Рабкрин провозглашалась «борьба с бюрократизмом и волокитой в советских учреждениях»³⁰. По Положению, членом инспекции мог стать всякий трудящийся, пользовавшийся правом выбора по Конституции РСФСР.

Выборы в члены Рабкрин проводились на фабриках, заводах, предприятиях и т.п., а в волостях и поселках — на сельских и волостных собраниях избирателей и на беспартийных рабоче-крестьянских конференциях³¹.

Функции Рабкрин, сформулированные в сентябре 1921 г., В.И. Ленин видел в том, чтобы «не только и даже не столько “ловить”, “изобличать” (это задача суда, с которым Рабкрин соприкасается близко, но отнюдь не тождественен), — сколько уметь *поправить*. Умелое исправление вовремя — вот главная задача Рабкрин»³². Однако надежды вождя инспекция не оправдывала: борьба с бюрократией и волокитой затягивалась, сам Рабкрин после своего создания стал интенсивно расти.

Принципиально функции Рабкрин изменились после принятия 4 мая 1927 г. постановления ЦИК и СНК СССР «О расширении прав Рабоче-крестьянской инспекции»³³. В частности, Рабкрину позволялось принимать решения о наложении дисциплинарных взысканий, а также об отстранении и увольнении должностных лиц за бесхозяйственность, бюрократизм и волокиту, о ликвидации излишних подразделений и представительств.

В середине 20-х годов восстановление хозяйства заканчивается, и перед Советским государством встают новые задачи: индустриализация страны, по-

²⁵ Цит. по: Покровский М.Н. Бюрократия // Большая Советская Энциклопедия. 1-е изд. Т. 8. Стлб. 468.

²⁶ Ленин В.И. О международном и внутреннем положении Советской республики // Полное собрание сочинений. 5-е изд. Т. 45. С. 16.

²⁷ См.: Ленин В.И. О чистке партии // Полное собрание сочинений. 5-е изд. Т. 44: июнь 1921 — март 1922. М., 1970. С. 124.

²⁸ См.: Декрет ВЦИК от 8 февраля 1920 г. «О Рабоче-крестьянской инспекции (Положение)» // www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_529.htm

²⁹ Там же.

³⁰ Там же.

³¹ См. там же.

³² Ленин В.И. К вопросу о задачах Рабкрин, их понимании и их исполнении // Полное собрание сочинений. 5-е изд. Т. 44. С. 127.

³³ См.: Постановление ЦИК и СНК СССР от 4 мая 1927 г. «О расширении прав Рабоче-крестьянской инспекции».

стройка заводов, переоборудование промышленности на новой технической базе. «Для того чтобы провести директиву партии об индустриализации нашей страны, — писал И.В. Сталин, — необходимо, кроме всего прочего, создать кадры новых людей, кадры новых строителей индустрии»³⁴. Для этих целей предполагалось «установить строжайший режим экономии, подтянуть государственный аппарат, сделать его дешевым и честным, очищать его от скверны и грязи, которые пристали к нему в период нашего строительства, вести систематическую борьбу с расхитителями и расточителями государственного добра»³⁵.

Поскольку государственный аппарат сливался с аппаратом партийным, идеалом работника, служащего, должностного лица для советских теоретиков стал старый большевик, представитель «ленинской гвардии». Н.И. Бухарин писал о «каком-то своеобразном революционном ордена». «Все партийные работники [должны быть] крайне преданы партии, партийный “патриотизм”, исключительная страстность в проведении партийных директив, бешеная борьба с враждебными группировками всюду — на фабриках и заводах, на открытых собраниях, в клубах, даже в тюрьме»³⁶. «Суровая дисциплина большевизма, спартанская сплоченность его рядов, его строжайшая “фракционность”, крайняя однородность взглядов, централизованность всех рядов — были всегда характернейшими признаками нашей партии»³⁷, — подчеркивал Бухарин.

И.В. Сталин предупреждал служащих о необходимости сохранения «классового чутья». «Нельзя отделять политику от хозяйства», — писал он. — Необходимо повернуть внимание работников в сторону партийно-политических вопросов с тем, чтобы успехи хозяйственные сочетались и шли рядом с успехами партийно-политической работы... Когда наши партийные товарищи, увлекаясь хозяйственными успехами, отходили от политики, это была крайность, стоившая нам больших жертв»³⁸. Успешная карьера служащих зависела от их партийной принадлежности и лояльности. «Теперь слабость наших людей составляет не техническая отсталость, а политическая беспечность, слепое доверие к людям, случайно получившим партийный билет, отсутствие проверки людей не по их политическим декларациям, а по результатам их работы»³⁹.

При этом Сталин обращал внимание товарищей по партии на то, что «ничего общего между внутривнутрипартийной демократией и свободой фракционных группировок нет и не может быть... Внутрипартийная демократия есть поднятие активности партийных масс и укрепление единства партии, укрепление сознательной пролетарской дисциплины в партии... Свобода фракционных группировок есть разложение партийных рядов, расщепление партии на отдельные центры, ослабление диктатуры пролетариата... У нас есть люди, которые не мыслят партию без дискуссий, которые претендуют на звание профессиональ-

³⁴ Сталин И.В. О хозяйственном положении Советского Союза и политике партии: Доклад активу ленинградской организации о работе Пленума ЦК ВКП (б) 13 апреля 1926 г. // Сочинения. Т. 8: январь — ноябрь 1926 г. М., 1953. С. 138.

³⁵ Там же. С. 140.

³⁶ Бухарин Н.И. Железная когорта революции // Избранные произведения. М., 1988. С. 35.

³⁷ Там же.

³⁸ Сталин И.В. О недостатках партийной работы и мерах ликвидации троцкистских и иных двурушников: Доклад и заключительное слово на Пленуме ЦК ВКП (б) 3–5 марта 1937 г. М., 1937. С. 99.

³⁹ Там же. С. 69.

ных дискуссантов. Подальше от нас этих профессиональных дискуссантов! Тот, кто добивается нескончаемых дискуссий, тот, кто добивается свободы фракционных группировок, — тот подрыывает единство партии, тот подкапывается под мощь нашей партии»⁴⁰.

«Вождь народов» сформулировал и основные принципы кадровой политики: «Правильно подбирать работников и правильно расставлять их на работе... это значит подбирать работников, во-первых, по политическому признаку, т.е. заслуживают ли они политического доверия, и, во-вторых, по деловому признаку, т.е. пригодны ли они для такой-то конкретной работы»⁴¹.

Сталин предостерегал от типичных ошибок на этом пути. «Чаще всего подбирают работников не по объективным признакам, а по признакам случайным, субъективным, обывательско-мещанским. Подбирают чаще всего так называемых знакомых, приятелей, земляков, лично преданных людей, мастеров по восхвалению своих шефов — безотносительно к их политической и деловой пригодности. Понятно, что вместо руководящей группы ответственных работников получается семейка близких людей, артель, члены которой стараются жить в мире, не обижать друг друга, не выносить сора из избы, восхвалять друг друга и время от времени посылать в центр пустопорожние и тошнотворные рапорта об успехах»⁴².

Основы борьбы с таким положением вещей были заложены еще «Временными правилами о службе в госу-

дарственных учреждениях и предприятиях», утвержденными Декретом ВЦИК РСФСР от 21 декабря 1922 г., которые запрещали состоять на службе в одном государственном учреждении или предприятии «лицам, соединенным между собою близким родством, в случае, если одновременное состояние их на службе связано с подчиненностью одного другому»; воспрещалось совмещение службы в государственных учреждениях со службой в частных учреждениях или предприятиях⁴³.

«Правильно руководить, — писал И.В. Сталин, — это вовсе не значит сидеть в канцелярии и строчить директивы»⁴⁴, «это значит... чутко прислушиваться к голосу масс, к голосу рядовых членов партии, к голосу так называемых “маленьких людей”, к голосу народа»⁴⁵. Вождь предостерегал против «формального бездушно-бюрократического отношения» «к судьбе отдельных членов партии», «отсутствия внимания к людям, к работникам». Руководители, по его мнению, не изучали рядовых работников, не знали, «чем они живут и как они растут», оторвались от людей⁴⁶.

Эти политико-правовые идеи были зафиксированы в неоднократных директивах партии и правительства «о внимательном и чутком отношении к жалобам и заявлениям трудящихся, о личном разборе этих жалоб непосредственно руководителями советских учреждений, о решительной борьбе с волокитой и бюрократизмом аппарата при приеме и разборе жалоб»⁴⁷.

⁴⁰ Сталин И.В. О хозяйственном положении Советского Союза... // Сочинения. Т. 8. С. 145–146.

⁴¹ Сталин И.В. О недостатках партийной работы... С. 106.

⁴² Там же. С. 107–108.

⁴³ См.: Декрет ВЦИК РСФСР от 21 декабря 1922 г. «Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях» // www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_1464.htm

⁴⁴ Сталин И.В. О недостатках партийной работы... С. 126.

⁴⁵ Там же. С. 125.

⁴⁶ См. там же. С. 134–135.

⁴⁷ Постановление ЦИК СССР от 14 декабря 1935 г. «О положении дел с разбором жалоб трудящихся».