

116  
106

# ПРОБЛЕМЫ социалистической ЗАКОННОСТИ

13|84



Министерство высшего и среднего  
специального образования УССР

Харьковский ордена Трудового Красного Знамени  
юридический институт имени Ф. Э. Дзержинского

# ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ЗАКОННОСТИ

ВЫПУСК 13

Республиканский  
межведомственный  
научный сборник

Основан в 1976 г.

код экземпляра

289545



Харьков  
Издательство при Харьковском  
государственном университете  
издательского объединения  
„Вища школа“  
1984



В сборнике на основе постановлений ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 июля 1979 г., одобренных XXVI съездом партии и развитых майским, ноябрьским (1982 г.), июньским и декабрьским (1983 г.) Пленумами ЦК КПСС, рассматриваются актуальные экономико-правовые проблемы совершенствования хозяйственного механизма общенародного государства, а также юридические средства и приемы, обеспечивающие его дальнейшее укрепление. Меры по перестройке хозяйственного механизма относятся ко всем сторонам народного хозяйства. Особое значение приобретают такие его узловые направления, как улучшение планирования и хозяйствования на всех уровнях, ускорение научно-технического прогресса, повышение производительности общественного труда, экономия материальных, трудовых и денежных ресурсов, совершенствование организационно-правовых форм управления народным хозяйством. Публикуются также статьи молодых исследователей правовых проблем.

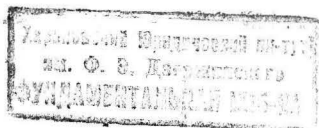
Для научных работников, преподавателей и аспирантов юридических вузов и факультетов

*Редакционная коллегия:* В. Я. Таций (отв. ред.), М. И. Бару (зам. отв. ред.), Ю. М. Грошевой (отв. секр.), В. М. Горшенев, М. И. Бажанов, Л. Я. Носко, Р. С. Павловский, А. А. Пушкин, И. Е. Середа, Н. Н. Страхов, В. В. Штерн

Ответственный за выпуск профессор В. С. Шелестов

*Адрес редакционной коллегии:* 310024, Харьков-24, ул. Пушкинская, 77, юридический институт, тел. 40-41-01

Редакция гуманитарной литературы



П 1203000000-017 457-84  
M226(04)-84

© Издательское  
объединение  
«Вища школа», 1984

## XXVI СЪЕЗД КПСС О ВОЗРАСТАНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ РОЛИ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО ГОСУДАРСТВА

Повышение уровня управления экономикой — одна из актуальных народнохозяйственных задач 80-х годов. «Партия рассматривает дальнейшее улучшение управления и хозяйственного механизма как необходимое условие роста общественного производства, повышения его эффективности» [3, с. 124]. Хозяйственный механизм развитого социализма как объективно обусловленная система организации общественного производства включает экономическую деятельность социалистического государства, выполняющего функции единого экономического центра страны. Генеральный секретарь ЦК КПСС, Председатель Президиума Верховного Совета СССР Ю. В. Андропов на июньском (1983 г.) Пленуме ЦК КПСС указывал: «...обеспечить хорошо отлаженную, бесперебойную работу всего хозяйственного механизма — это и потребность сегодняшнего дня, и программная задача на будущее. Это составная часть общего процесса совершенствования нашего общественного строя» [6, 1983, 16 июня]. Поэтому возрастание экономической роли государства — важный фактор подъема управления экономикой, хозяйственного механизма на уровень новых требований.

Различные аспекты экономической роли социалистического государства исследованы достаточно полно. Однако существует ряд проблем, нуждающихся в дальнейшем анализе. Среди них немаловажное значение имеет исследование экономической деятельности социалистического государства как системы его экономических функций. По нашему мнению, вполне оправданная в период становления народнохозяйственного комплекса характеристика экономической деятельности социалистического государства в виде его хозяйственно-организаторской функции в настоящее время является недостаточной. Так, в книге «Политическая система советского общества» на основе сравнения функций государства диктатуры пролетариата и социалистического общенародного государства делается правильный вывод о различиях между ними. Однако деятельность государства в экономической сфере в различные периоды трактуется одинаково — как хозяйственно-организаторская или экономическая функция [4, с. 109]. Несомненно, что подобная характеристика не отражает в полной мере качественного и количественного роста экономической роли государства в условиях разви-

того социализма. Объективно обусловленный процесс усложнения и возрастания экономической деятельности общенародного государства предопределяет ее выражение в системе государственных экономических функций, что не получило должного освещения в литературе.

Системный подход к определению экономической роли государства в современный период представляется необходимым и возможным, так как его объективной основой выступают системообразующие факторы, присущие экономике и политике развитого социализма; экономическая деятельность общенародного государства характеризуется рядом системообразующих свойств.

Основным системообразующим фактором является то, что объект государственного воздействия — экономика зрелого социализма — представляет собой целостную систему социалистических производственных отношений, единый народнохозяйственный комплекс. Превращение социалистической экономики в единый народнохозяйственный комплекс — закономерный этап развития производительных сил и производственных отношений социализма, общественной собственности на средства производства, возрастания уровня обобществления и общественного характера производства, усложнения общенародной кооперации труда и интеграции производственных связей. Формирование единого народнохозяйственного организма, во-первых, служит объективной основой совершенствования экономической деятельности социалистического государства. На XXVI съезде КПСС подчеркнута необходимость последовательно улучшать управление народным хозяйством с учетом возрастающих масштабов производства, усложняющихся экономических связей, требований научно-технической революции в целях максимального использования возможностей и преимуществ экономики зрелого социализма [3, с. 197]. Во-вторых, комплексность социалистической экономики обуславливает системный характер государственного руководства ею.

В период развитого социализма укрепляется единство экономики и политики. В. И. Ленин, указывая на диалектический характер взаимосвязи экономики и политики, подчеркивал: «Диалектика требует всестороннего учета соотношений в их конкретном развитии, а не выдергивания кусочка одного, кусочка другого» [2, т. 42, с. 286]. Экономику и политику нельзя отрывать друг от друга, характеризуя их соотношение или как определяющее воздействие экономики на политику, или как обратное влияние политики на экономику. Соотношение экономики и политики необходимо рассматривать как взаимодействие, причем взаимодействие развивающееся, предполагающее их неразрывность.

Механизму взаимодействия экономики и политики развитого социализма присущи общие черты, свойственные соотношению



экономики и политики во все исторические периоды, и особенности, обусловленные современным этапом. Поэтому исследование его специфики в обществе зрелого социализма должно опираться на выделенные классиками марксизма-ленинизма основополагающие процессы соотношения: первичность экономики по отношению к политике, активное обратное воздействие политики на экономику, первенство политики над экономикой.

Определяющий характер воздействия экономики на политику вытекает из фундаментального положения марксизма-ленинизма о первичности экономического базиса и вторичности надстройки. Решающая роль экономики реализуется через материальные интересы, которые служат формой проявления экономических (производственных) отношений, складывающихся в обществе; выступают как коренные интересы определенных классов, отношения между которыми являются политическими отношениями. Таким образом, экономика проявляется в классовых экономических интересах, которые в свою очередь определяют политику государства. «...Самые глубокие корни и внутренней, и внешней политики нашего государства определяются экономическими интересами, экономическим положением господствующих классов нашего государства» [2, т. 36, с. 327].

Всякое изменение в экономике, отражаясь на экономических интересах классов, влечет за собой изменение в политике, но это не значит, что реакция будет немедленной. Для того чтобы экономика через экономические интересы классов нашла свое отражение в политике, необходимо познать эти интересы, представить их в стройной системе научных взглядов. Чем глубже проникает наука в сокровенные тайны экономики, чем точнее она учитывает экономические интересы, тем полнее политика выражает экономику. Следовательно, процесс определения политики экономикой, выражения экономики в политике можно представить следующим образом: экономика — экономические интересы классов — теория — политика. Важно подчеркнуть, что определяющее воздействие экономики на социальные процессы осуществляется не автоматически, а через множество других факторов движения общества.

Для развитого социализма характерно усиление определяющего воздействия экономики на политику. Оно сконцентрировано и осуществляется в едином направлении. Это обусловлено тем, что в социалистической экономике, объединенной общественной собственностью на средства производства, отсутствуют антагонистические противоречия; в условиях зрелого социализма коренные экономические интересы дружественных классов едины; объективные экономические законы не только глубоко познаются, но и используются обществом в его практической деятельности, что способствует наиболее полной реализации их требований. Вследствие этого общему процессу взаимодействия экономики и политики — первичности экономики по отношению

к политике — в современный период свойственны значительное усиление, высокая концентрация и единое направление определяющего влияния экономики.

Однако политика обладает значительной активностью по отношению к экономике. Политические отношения, возникшие как следствие развития экономики, выделяются в самостоятельную область общественных отношений, оказывающих наряду с экономическими отношениями большое влияние на все стороны жизни общества.

Характер обратного воздействия политики на экономику зависит прежде всего от состояния последней, поскольку «все правительства, даже самые абсолютистские, в конечном счете только исполнители экономической необходимости...» [1, т. 38, с. 314]. Основоположники марксизма-ленинизма выделяли три основных направления воздействия политики на экономику: политика может либо ускорять экономическое развитие, действуя в соответствии с его закономерностями, либо замедлять его, ставя преграды движению экономики; либо действовать одновременно в первых двух направлениях, тогда суммарное влияние будет или ускоряющим, или замедляющим.

Опираясь на формулу выражения экономики в политике, можно заключить, что политика способствует ускорению экономического развития тогда, когда определяется интересами исторически прогрессивного класса и строится в соответствии с требованиями объективных экономических законов.

В развитом социалистическом обществе имеются широкие возможности для укрепления прогрессивной роли политики, выступающей концентрированным выражением, обобщением и завершением экономики. Усиление активности политики по отношению к экономике характеризуется рядом взаимосвязанных моментов. Во-первых, отличительной особенностью соотношения экономики и политики на современном этапе является значительное возрастание удельного веса экономических мероприятий в общем объеме деятельности социалистического государства. Как указывалось на XXVI съезде КПСС, «руководство народным хозяйством — это сердцевина всей деятельности партии и государства» [3, с. 31]. Во-вторых, повышение роли экономической политики выражается в усилении ее созидательного характера, так как ее осуществление направлено и на дальнейшее развитие социалистической экономики, и на строительство основ коммунистического общества. На ноябрьском (1982 г.) Пленуме ЦК КПСС отмечалось: «Эта стратегия нацелена на то, чтобы советские люди год от года жили лучше и чтобы труд их приносил все более весомые результаты, чтобы наш социалистический строй все полнее раскрывал свою гуманную сущность, свои созидательные возможности» [6, 1982, 23 нояб.]. В-третьих, экономической политике социалистического общенародного государства свойственна ориентация на все-

мерное обеспечение роста благосостояния трудящихся. Тем самым усиление созидательного характера политики лежит в основе возрастания ее направленности на дальнейшее повышение жизненного уровня трудящихся. «Удовлетворение жизненных запросов советских людей, — подчеркивалось на майском (1982 г.) Пленуме ЦК КПСС, — было и остается важнейшим программным требованием нашей партии» [5, с. 4]. В-четвертых, усиление воздействия политики на экономику носит прогрессивный характер. Политика социалистического общенародного государства — это политика всего народа, ставящего своей целью непрерывное движение общества к коммунизму. Это политика, опирающаяся на глубокое общественное познание и научно обоснованное использование объективных экономических законов социализма. Политика в развитом социалистическом обществе воздействует на экономику систематически и комплексно, охватывая все ее стороны и структурные звенья.

Неразрывность экономики и политики в социалистическом обществе проявляется в первенстве политики над экономикой, которое состоит в том, что политика есть самое концентрированное выражение экономики, ее обобщение и завершение. Политика представляет собой выражение экономики, так как в ней через экономические интересы классов в концентрированном виде проявляются объективные экономические закономерности общественного развития. Обобщение экономики политикой проявляется в том, что, во-первых, политика государства в отношении экономики предполагает накопление и научную систематизацию знаний о законах ее развития. Чем глубже познание экономики, тем полнее ее выражение в политике. Во-вторых, экономика в политике выражается не отдельными сторонами, а полностью, как целостная система производственных отношений.

Завершение экономики в политике обусловлено прежде всего тем, что в политической структуре общества отражается его экономическая структура. Кроме того, государство, защищая экономические интересы господствующих классов, проводит мероприятия, направленные на их реализацию, тем самым способствуя осуществлению экономической необходимости, в определенном смысле завершая ее.

Первенство политики над экономикой проявляется в принципе первенства политического подхода по сравнению с хозяйственным, руководящей роли коммунистической партии, методологическом принципе политического анализа экономических процессов, объективной необходимости для экономического освобождения трудящихся завоевания ими политической власти, первенстве политической борьбы рабочего класса по сравнению с экономической.

В развитом социалистическом обществе процесс первенства политики над экономикой обладает рядом особенностей. Его



диалектика выражается прежде всего в возрастании руководящей роли коммунистической партии. Вооруженная марксистско-ленинским учением, партия обеспечивает единство политической системы страны, организует трудящиеся массы на коммунистическое строительство. Стратегическая программа партии лежит в основе всей деятельности социалистического государства, обеспечивает ее строгую направленность на реализацию коренных интересов трудящихся.

Разрабатывая экономическую политику, коммунистическая партия опирается на последовательное осуществление ленинского принципа первенства политического подхода по сравнению с хозяйственным, в чем также проявляется диалектика первенства политики над экономикой в условиях развитого социализма. Необходимость этого была еще раз подчеркнута на ноябрьском (1981 г.) Пленуме ЦК КПСС, на котором одно из основных направлений экономической политики партии в современный период — совершенствование хозяйственного механизма — определено в качестве не только экономической, но и важнейшей политической задачи [6, 1981, 17 нояб.].

Итак, основополагающим процессам механизма взаимодействия экономики и политики в современный период свойственно усиление определяющего воздействия экономики, всемерное повышение активности обратного влияния политики, укрепление его созидательного, научно обоснованного, прогрессивного характера, развитие первенства политики над экономикой на основе их все более тесного взаимодействия.

Единство экономики и политики развитого социализма воплощается в экономической роли государства. Как указывалось на XXVI съезде КПСС, «вопросы руководства экономикой не просто хозяйственные, а политические, партийные» [3, с. 51]. Укрепление взаимосвязи и взаимодействия экономики и политики обуславливает целостность экономической деятельности социалистического общенародного государства как системы экономических функций.

Системообразующим фактором является также перерастание социалистического государства в социалистическое общенародное государство, которое выражает качественно новые черты экономики и политики зрелого социализма. Это способствует усилению общей направленности его экономической деятельности в интересах всего народа, следствием чего выступает единство целей осуществления всех государственных экономических функций.

Изложенное дает основание определить экономическую деятельность социалистического государства как целостное множество взаимосвязанных элементов — систему экономических функций.

Системный подход предполагает выявление системообразующих свойств самого объекта исследования. Если сравнить

существующие в литературе определения системы, то общими моментами большинства из них являются: целостность объекта, представляемого в виде системы; выделение в объекте субординированных элементов; взаимосвязи и взаимодействия элементов в рамках их общей совместимости, ибо несовместимость элементов объекта разрушает его целостность — важнейший атрибут системного образования.

Экономическая деятельность государства на этапе зрелого социализма представляет собой, с одной стороны, единое целое, что обусловлено рассмотренными выше системообразующими факторами, а с другой — совокупность, множество элементов — экономические функции, которые определенным образом субординированы, взаимосвязаны, взаимодействуют как элементы единой государственной экономической деятельности. Экономические функции совместимы, что вытекает из целостности и экономики, и государственной экономической деятельности в развитом социалистическом обществе. Поэтому есть все основания утверждать о наличии системообразующих свойств в экономической деятельности социалистического государства. Помимо указанных государственное воздействие на экономику зрелого социализма обладает и другими свойствами системы: наличием подсистем и их взаимодействием, устойчивостью, иерархичностью и т. п.

Наличие системообразующих факторов и свойств позволяет заключить, что экономической деятельности государства в развитом социалистическом обществе присущ системный характер. Поэтому совершенствование государственного руководства народным хозяйством должно осуществляться на основе системного подхода, охватывать все экономические функции социалистического государства.

**Список литературы:** 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 3. Материалы XXVI съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1981. — 223 с. 4. Политическая система советского общества. — Киев: Политиздат Украины, 1981. — 262 с. 5. Под знаменем ленинизма, 1982, № 12. 6. Правда.

*Поступила в редколлегию 14.10.82.*

**Р. С. Павловский, д-р юрид. наук**

**Харьков**

#### **КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРИНЦИПЫ УПРАВЛЕНИЯ НАРОДНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ В СССР**

Самоотверженным трудом советского народа под руководством КПСС обеспечен динамический рост экономики, создан мощный производственный и научно-технический потенциал. Достижения в хозяйственном развитии СССР убедительно демонстрируют преимущества социалистической плановой системы хо-

зяйства, творческие, созидательные силы советского общества. Это результат научно обоснованной экономической политики партии, неукоснительного соблюдения и развития ленинских принципов управления народным хозяйством.

В. И. Ленин придавал огромное значение научному управлению экономикой, обоснованию его задач и закономерностей. Он считал, что прежде всего необходимо восстановить хозяйство, наладить учет и контроль за производством и распределением продукции, повысить производительность труда. «Это — самая трудная задача, ибо дело идет об организации по-новому самых глубоких, экономических, основ жизни десятков и десятков миллионов людей» [1, т. 36, с. 173]. Заслуга В. И. Ленина в разработке научных основ управления социалистической экономикой состоит не только в том, что он выдвинул в качестве главной политической задачи государства управление народным хозяйством. В его произведениях и выступлениях, посвященных экономическому строительству, раскрыты сущность и творческая организующая роль принципов управления народным хозяйством, показаны пути их осуществления в повседневной практической деятельности. Сформулированные В. И. Лениным принципы управления социалистической экономикой получили дальнейшее развитие в партийных документах и законодательных актах, трудах выдающихся деятелей Коммунистической партии и Советского государства. В наиболее объемном виде они закреплены в Конституции СССР, отразившей основные черты утвердившегося в нашей стране общественного строя, особенности его политической и экономической систем, национально-государственного устройства СССР, важнейшие направления развития социалистической демократии.

Конституционные принципы управления народным хозяйством — это сформулированная в Основном Законе СССР система взаимосвязанных руководящих ленинских идей, развившихся на базе обобщения практики хозяйствования в нашей стране, важнейшие обязательные правила руководства социалистической экономикой, построения и функционирования органов управления общественным производством. Они отличаются от организационных принципов управления (построения и деятельности аппарата управления), закрепленных в различных нормативно-правовых актах и проявляющихся в повседневной практике организационной деятельности<sup>1</sup>.

В системе конституционных принципов управления социалистической экономикой ведущее положение занимает принцип, сущность которого заключается в единстве политического и хо-

<sup>1</sup> Использование организационных принципов в управлении хозяйством позволяет избрать наиболее оптимальные варианты структуры и функционирования аппарата хозяйственного руководства, четко распределить компетенцию между его звеньями, устранить параллелизм и дублирование, обеспечить надлежащую эффективность в его деятельности.



зяйственного руководства. Оно определяется руководящей и направляющей ролью КПСС во всей жизни Советского государства (ст. 6 Конституции СССР), исходит из ленинского положения о том, что «политика есть концентрированное выражение экономики...» [1, т. 42, с. 278]. На XXVI съезде КПСС подчеркивалось, что вопросы руководства экономикой не просто хозяйственные, а политические, партийные [3, с. 51].

В управлении народным хозяйством партийное руководство выражает коренные интересы трудящихся, полностью соответствует демократизму социалистического строя. Оно реализуется в различных формах: выработка партией экономической политики; определение задач органов управления хозяйством; решение узловых, важнейших проблем экономического развития страны, осуществляемое присущими партии методами; постоянный контроль за работой органов хозяйственного управления; направление деятельности общественных организаций, функционирующих в сфере экономики. Особое значение для обеспечения оптимального управления экономикой имеет повседневная организаторская работа КПСС, связанная с подбором и расстановкой кадров в органах управления.

Роль КПСС в руководстве развитием экономики все более возрастает, что обусловлено рядом обстоятельств объективного и субъективного характера. Постоянно усложняются задачи руководства социалистической экономикой. Творческая инициатива трудящихся становится все более важным источником развития общества, поэтому ЦК КПСС «внимательно изучает все, что рождает творчество народа, всемерно поощряет развитие демократии в самых различных сферах жизни, в том числе непосредственно на производстве» [4, 1983, 15 июня]. Партия уделяет все больше внимания политическому и экономическому воспитанию, повышению культурного уровня трудящихся. Возрастает значение съездов партии, пленумов ее ЦК, на которых решаются узловые вопросы жизни страны. Так, в Основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1981—1985 гг. и на период до 1990 г. намечены задачи управления хозяйством, пути его совершенствования. Майский (1982 г.) Пленум ЦК КПСС одобрил Продовольственную программу СССР, другие документы, предусматривающие комплекс мер, направленных на увеличение производства продуктов питания, рост эффективности экономики всех звеньев агропромышленного комплекса. На ноябрьском (1982 г.) и декабрьском (1983 г.) Пленумах ЦК КПСС подведены итоги развития страны в текущей пятилетке, определены магистральные направления работы партийных, советских и хозяйственных организаций, трудовых коллективов по усилению интенсификации общественного производства и повышению эффективности народного хозяйства. «Главное же, — подчеркивал Ю. В. Андропов, — ускорить работу по совершенствованию всей сферы руководства экономи-

кой — управления, планирования, хозяйственного механизма» [4, 1983, 23 нояб.].

Усиление руководящей роли КПСС не ведет к подмене ею Советов народных депутатов, органов управления хозяйством, общественных организаций. Одно из направлений партийного руководства экономикой состоит в том, чтобы развивать активность всех звеньев политической системы в руководстве хозяйством.

Руководство социалистическим народным хозяйством базируется на конституционном принципе участия граждан в управлении общественным производством. В. И. Ленин считал, что привлечение широких масс к управлению является одной из первостепенных социально-политических предпосылок его демократизма и высокой эффективности, чудесным средством, удешевляющим силы государственного аппарата [1, т. 34, с. 313]. Конституция СССР установила, что все более широкое участие граждан в управлении делами государства и общества теснейшим образом связано с дальнейшим развертыванием социалистической демократии (ст. 9). Право граждан участвовать в управлении государственными и общественными делами, включая сферу экономики, приобрело конституционное значение (ст. 48, 49). Активное участие граждан в управлении народным хозяйством повышает его результативность, помогает вскрывать и устранять недостатки и упущения в работе аппарата, стимулирует социальную активность людей, их заинтересованность в успешном развитии хозяйства.

В условиях совершенствования зрелого социализма развиваются различные формы участия трудящихся в управлении народным хозяйством. Они привлекаются к формированию органов хозяйственного руководства, обсуждению и принятию управленческих решений, к их реализации, контролю за работой управленческого аппарата. Большая роль в привлечении трудящихся к управлению принадлежит общественным организациям и трудовым коллективам, всенародным обсуждениям наиболее важных вопросов хозяйственной жизни. На ноябрьском (1982 г.) Пленуме ЦК КПСС с особой силой подчеркнуто, что необходимо еще выше поднять активность трудящихся масс. Это сегодня важнейшая задача партийных комитетов, советских, профсоюзных и комсомольских органов.

Конституционным принципом управления народным хозяйством является демократический централизм (ст. 3 Конституции СССР). «Наша задача теперь, — писал В. И. Ленин, — провести именно демократический централизм в области хозяйства...» [1, т. 36, с. 152]. В ленинском понимании демократический централизм призван сочетать централизованное государственное плановое управление производством с широкой демократией, развитием инициативы и творческой активности на местах, с ответственностью каждого государственного органа

и должностного лица за порученное дело. Это органически вытекает из самой природы социалистических производственных отношений, составляя одну из глубочайших объективных закономерностей научного управления общественным производством.

Ст. 16 Конституции СССР раскрывает особенности проявления принципа демократического централизма в сфере хозяйственного строительства. Руководство экономикой осуществляется с учетом отраслевого и территориального принципов при сочетании централизованного управления с хозяйственной самостоятельностью и инициативой предприятий, объединений и других организаций. Проявление демократического централизма в руководстве экономикой конкретизируется также в конституционных нормах, разграничивающих компетенцию Союза ССР и союзных республик, определяющих полномочия Советов народных депутатов и органов государственного управления, взаимодействие отраслевых и территориальных звеньев управления, соотношение актов, принимаемых союзными, республиканскими и местными органами власти и управления.

Постоянно заботясь о дальнейшем углублении принципов управления народным хозяйством, КПСС предпринимает усилия по развитию демократического централизма. На XXV съезде КПСС подчеркивалось, что в управлении экономикой необходимо развивать централизм, ставя тем самым преграду ведомственным и местническим тенденциям. Следует одновременно развивать и демократические начала, инициативу мест, разгружать верхние эшелоны руководства от мелких дел, обеспечивать оперативность и гибкость в принятии решений [2, с. 60]. Важное значение в связи с этим приобретает расширение самостоятельности объединений и предприятий, колхозов и совхозов. Но, как отмечалось на ноябрьском (1982 г.) Пленуме ЦК КПСС, расширение самостоятельности должно во всех случаях сочетаться с ростом ответственности, заботой об общественных интересах.

Конституционный характер присущ и такому принципу управления народным хозяйством, как плановость. Его содержание обусловлено объективной необходимостью планомерного развития экономики в социалистическом обществе, обеспечения научного управления всеми ее отраслями. «Социализм, — писал В. И. Ленин, — немыслим... без планомерной государственной организации, подчиняющей десятки миллионов людей строжайшему соблюдению единой нормы в деле производства и распределения продуктов» [1, т. 36, с. 300]. В ст. 15 Конституции СССР записано, что Советское государство обеспечивает динамичное, планомерное и пропорциональное развитие народного хозяйства, опираясь на творческую активность трудящихся, социалистическое соревнование, достижения научно-техни-



ческого прогресса, совершенствуя формы и методы руководства экономикой.

Планирование в управлении народным хозяйством осуществляется путем разработки и утверждения научно обоснованных планов экономического и социального развития СССР, республик, административно-территориальных единиц, отраслей, подотраслей, территориально-производственных комплексов, конкретных объектов (производственных или сферы обслуживания). Оно охватывает организаторскую работу по доведению плановых заданий до исполнителей и обеспечению их неукоснительного выполнения, включая осуществление контроля за ходом реализации планов. В планировании участвуют Советы народных депутатов, все органы управления хозяйством, каждый из которых основывает свою деятельность на плановых началах. Оно органически связано с народнохозяйственным учетом и статистикой.

Исходя из того, что планирование выступает центральным звеном в руководстве народным хозяйством, КПСС и Советское государство последовательно повышают его роль, совершенствуют организацию планирования, структуру, формы и методы плановых органов. Усилились значение пятилетних планов, их социальная направленность, в плановых показателях более полно учитываются внутренние резервы производства и современные достижения науки и технического прогресса. Шире используются комплексные программы как органические составные части государственных перспективных планов экономического и социального развития, повышается их обоснованность.

Важную роль в управлении народным хозяйством выполняет конституционный принцип социалистического федерализма, обусловленный многонациональным характером СССР, его национально-государственным устройством. Конституция установила, что Союз ССР — единое многонациональное государство, образованное на основе принципа социалистического федерализма, в результате свободного самоопределения наций и добровольного объединения равноправных советских социалистических республик (ст. 70). Каждая союзная республика является суверенным советским социалистическим государством, которое объединилось с другими суверенными республиками в Союз ССР (ст. 76). Союзная республика обеспечивает комплексное экономическое и социальное развитие на своей территории, способствует осуществлению на этой территории полномочий Союза ССР, приводит в жизнь решения высших органов государственной власти и управления СССР. По вопросам, относящимся к ее ведению, союзная республика контролирует и координирует деятельность предприятий, учреждений и организаций союзного подчинения (ст. 77).

Исходя из этих конституционных положений определяется система государственных органов СССР и республик, ведающих экономикой. Федеративное устройство обуславливает деление министерств и государственных комитетов СССР на общесоюзные и союзно-республиканские, а в союзных республиках — на союзно-республиканские и республиканские. Реализация принципа социалистического федерализма в управлении народным хозяйством обеспечивается политикой всестороннего расцвета и сближения всех наций и народностей страны, воспитанием граждан в духе советского патриотизма и социалистического интернационализма, возможностью пользоваться родным языком и языками других народов СССР. Все это еще раз убедительно подтвердило празднование 60-летия образования Союза СССР.

Отражая общие для всех наций и народностей коренные устои социалистического уклада жизни, принцип социалистического федерализма направлен на упрочение союзных начал многонационального государства, усиление гарантий суверенных прав республик, на повышение их роли в решении общенародных задач. В государственном управлении экономикой он органически соединяется с демократическим централизмом. В этом — надежный заслон как проявлениям местничества и национальной ограниченности, так и пренебрежительному отношению к специфическим интересам наций и народностей. Социалистический федерализм как конституционный принцип управления народным хозяйством создает реальные условия для своевременного решения новых проблем, возникающих в сфере национальных отношений развитого социализма, для обеспечения должного представительства всех национально-государственных образований в союзных и республиканских органах, для отражения многонационального состава республик в кадровой политике.

В Конституции СССР закреплён принцип социалистической законности (ст. 4.), проявляющийся в том, что Советское государство, все его органы действуют на основе социалистической законности, обеспечивают охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан. Государственные и общественные организации, должностные лица обязаны соблюдать Конституцию и советские законы. Укрепление правовой основы государственной и общественной жизни служит одним из важнейших условий дальнейшего развертывания социалистической демократии в нашей стране (ст. 9 Конституции СССР).

Законность в управлении народным хозяйством означает: наличие стройной системы законодательства, регулирующего исполнительно-распорядительную деятельность в сфере экономики; сознательное, творческое, точное, единообразное выполнение законов и других плановых актов; совершение государственными органами, их должностными лицами действий, соот-

ветствующих государственной воле, выраженной в законах; принятие управленческих решений в пределах компетенции, в установленном порядке и в надлежащей форме; осуществление взаимоотношений органов управления хозяйством с общественными организациями и гражданами в пределах закона; обязанность граждан соблюдать Конституцию СССР и советские законы; неотделимость осуществления гражданами прав и свобод от исполнения ими обязанностей; эффективное функционирование системы контроля и надзора за соблюдением законодательства.

Значение законности в управлении экономикой возрастает в развитом социалистическом обществе. В партийных документах определена конкретная программа дальнейшего укрепления социалистической законности в хозяйственных отношениях, которая успешно претворяется в жизнь активными усилиями всей политической системы развитого социализма.

Конституционное значение в управлении народным хозяйством имеют такие принципы, как гласность и учет общественного мнения. В ст. 9 Конституции СССР указано на необходимость расширения гласности и постоянного учета общественного мнения как одно из направлений развертывания социалистической демократии. В Законе СССР «О Совете Министров СССР» определено, что гласность и учет общественного мнения выступают основными принципами деятельности Правительства СССР. Использование этих принципов в управлении народным хозяйством содействует активному участию граждан, трудовых коллективов и общественных организаций в выработке экономической политики, принятии решений и контроле за деятельностью хозяйственных органов.

Активное использование конституционных принципов в управлении экономикой способствует его совершенствованию, повышению уровня планирования, эффективному хозяйствованию, улучшению организационных структур, развитию творческой инициативы трудящихся в управлении хозяйством. Создаются реальные условия для учета в управлении хозяйством возрастающих масштабов производства, усложняющихся экономических связей, требований научно-технической революции в целях максимального использования возможностей и преимуществ экономики зрелого социализма.

Список литературы: 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Материалы XXV съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1976. — 256 с. 3. Материалы XXVI съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1981. — 223 с. 4. Правда.

Поступила в редколлегию 25.10.82.

## О ПОНЯТИИ, СТРУКТУРЕ ХОЗЯЙСТВЕННОГО МЕХАНИЗМА И РОЛИ ПРАВА В ЕГО СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ

КПСС, как вытекает из решений XXVI съезда, рассматривает дальнейшее улучшение управления и совершенствования хозяйственного механизма как необходимое условие роста общественного производства, повышения его эффективности. Ю. В. Андропов на июньском (1983 г.) Пленуме ЦК КПСС подчеркнул: «...обеспечить хорошо отлаженную, бесперебойную работу всего хозяйственного механизма — это и потребность сегодняшнего дня, и программная задача на будущее. Это составная часть общего процесса совершенствования нашего общественного строя» [3].

Возрастание требований к уровню социалистического хозяйствования закономерно, ибо само по себе увеличение мощности производственного потенциала не ведет автоматически к повышению эффективности общественного производства. В современных условиях рост эффективности общественного производства в большей степени сдерживается несовершенством звеньев хозяйствования, чем незрелостью технических решений [8, с. 14—15]. Поэтому хозяйственный механизм в различных аспектах привлекает все более пристальное внимание экономистов и юристов. Сложность, многоплановость хозяйственного механизма, недостаточная разработанность связанных с ним проблем обнаруживаются в том, что еще нет единства мнений по самым узловым вопросам его функционирования и совершенствования в условиях развитого социализма. Это относится прежде всего к самому понятию и структуре хозяйственного механизма.

Имеющиеся определения хозяйственного механизма не идентичны. Одни авторы трактуют его как систему инструментов для регулирования процесса производства, другие — как систему управления экономикой, третьи — как способ хозяйствования и т. п. Л. И. Абалкин в самой общей форме характеризует его как способ организации общественного производства со свойственными ему формами и методами, экономическими стимулами и правовыми нормами [4, с. 10]. По определению В. В. Лаптева, хозяйственный механизм представляет собой совокупность организационных, правовых, экономических и социально-психологических форм и методов, обеспечивающих рациональное функционирование социалистической экономики [9, с. 3].

Из материалов XXV и XXVI съездов КПСС, решений партии и правительства по хозяйственным вопросам, а также из выска-



занных в литературе точек зрения следует вывод о том, что хозяйственный механизм представляет собой совокупность форм и методов хозяйствования, организации и регулирования общественного производства, сознательного воздействия на производство. В условиях интенсификации, расширения масштабов и усложнения структуры совокупной деятельности общества закономерно выделение такого комплекса связей, в пределах которого можно выявить внутреннюю обусловленность свойств элементов, составляющих комплекс. Таким комплексом и является хозяйственный механизм. Представление о хозяйственном механизме как системе способствует выявлению тех проблем, которые надо решать в данной области, активному использованию соответствующих факторов для его совершенствования.

Сознательное использование социалистическим государством экономических законов для формирования хозяйственного механизма стало возможным только с установлением в нашей стране общенародной собственности на средства производства. Это создало новые предпосылки для роста производительных сил, которые реализуются через создание эффективно функционирующего хозяйственного механизма социалистического общества, представляющего собой совокупность форм и методов сознательного воздействия на производство.

Но из того обстоятельства, что хозяйственный механизм опосредствует взаимосвязь между производительными силами и экономической политикой, а последняя влияет на отношения собственности через воздействие на процесс обобществления производства, его концентрацию и специализацию, не следует заключать, как это делает Л. И. Абалкин, что хозяйственный механизм «вбирает в себя какие-то элементы, связанные с общественной формой развития производительных сил, часть производственных отношений и, наконец, элементы, относящиеся к надстройке общества» [4, с. 33—34]. «Попытка развить идею пограничных отношений (категорий), характеризующих одновременно отношение базиса и надстройки или производительных сил и производственных отношений, — указывается в литературе, — ведет к размытию этих фундаментальных категорий марксизма-ленинизма» [12, с. 11]. Кроме того, вывод Л. И. Абалкина противоречит его собственным утверждениям о структуре хозяйственного механизма, которую, по его мнению, составляют такие элементы: формы организации общественного производства, структура и методы управления экономикой, формы экономических связей в народном хозяйстве, экономические стимулы и рычаги воздействия на производство, правовые формы и методы регулирования производства [4, с. 34—35].

Более последовательной точки зрения придерживается А. А. Беляев: «Социалистический механизм хозяйствования имеет двойственный характер. С одной стороны, по своему содержанию он является совокупностью конкретных организаци-

онно-экономических форм хозяйствования, разработанных социалистическим государством, с другой — это объективно обусловленное явление. Последнее объясняется тем, что природа механизма хозяйствования определяется социалистическими производственными отношениями и прежде всего отношениями общенародного присвоения» [6, с. 5].

На двойственность механизма хозяйствования указывает и Ю. Н. Пахомов. По его мнению, явления конкретной хозяйственной практики своими корнями уходят в недра экономической структуры, т. е. отражают состояние производственных отношений. Вместе с тем, звенья хозяйственного механизма выступают по отношению к элементам экономической структуры как поверхностные и относительно самостоятельные [8, с. 115].

Представляется, что следует говорить не о двойственности хозяйственного механизма, а о том, что он является совокупностью способов, форм, методов хозяйствования, организации и регулирования общественного производства, используемых для реализации выработанной экономической политики. И хотя хозяйственный механизм возникает именно в силу потребностей производства и определяется уровнем развития производительных сил и системой объективных экономических законов социализма, все же к ним не сводится.

В определении специфики хозяйственного механизма как целого, его особенностей и свойств большое значение имеет структура, под которой обычно подразумевается совокупность элементов и их взаимосвязей. Но чтобы определить компоненты, части хозяйственного механизма, имеющего общественную природу, нужно ответить на вопрос, для чего, ради какой цели создается и действует эта система. И от ответа на него во многом зависят состав, структура и другие параметры системы.

Поскольку в истории общества действуют люди, одаренные сознанием, поступающие обдуманно или под влиянием страсти, стремящиеся к определенным целям [1, т. 21, с. 306], объединяющиеся в различные организации, социальные группы, классы и становящиеся участниками любой общественной системы, основным элементом структуры последней являются общественные отношения, прежде всего производственные. Они определяются характером и уровнем развития производительных сил, которые выступают причиной изменения производственных отношений, механизма, свойственного им, причиной, но не самим компонентом хозяйственного механизма.

Итак, хозяйственный механизм развитого социализма — это не все социалистическое производство и не только механизм управления экономикой, а система социалистического хозяйствования, т. е. хозяйствование в широком смысле слова, включающее управление в качестве исходного пункта, ведущей подсистемы хозяйствования.

Хозяйственный механизм — конкретное проявление производственных отношений в хозяйственной практике. Его совершенствование способствует приведению производственных отношений в более полное соответствие уровню производительных сил. Хозяйственный механизм охватывает совокупность сознательно сформированных способов и методов ведения производства. Обусловленный объективными факторами, он вместе с тем складывается и совершенствуется как результат осознанных действий людей [13, с. 32—33]. Этот вывод представляется весьма существенным, поскольку он создает принципиальную посылку для активных действий, направленных на неуклонное улучшение хозяйственного механизма, в том числе путем совершенствования хозяйственного законодательства. Вместе с тем определяются границы свободы и эффективности таких действий: они могут быть успешны, если опираются на познанные экономические законы, на правильно понятые особенности их проявления в конкретных условиях.

Соответственно и в структуру, или «структурный каркас», не следует, очевидно, включать систему объективных экономических законов. Эти законы сами по себе не охватываются хозяйственным механизмом, а являются его объективной основой. Экономические законы раскрывают цель, глобальные направления, определяют основные параметры хозяйствования.

Хозяйственный механизм выражается в экономической политике, в планировании, финансировании, в управлении экономикой, в правовом ее регулировании. При социализме сознательная деятельность расширяет свои границы до масштабов всего общества. Без сознательной деятельности, ее регулирующего воздействия на экономику нет общественного производства. Хозяйственный механизм — не конгломерат, не сумма различных звеньев и элементов, не собирательное название для всех конкретных форм хозяйствования. Главное здесь — прежде всего стыковка различных элементов, их согласование, учет прямых и обратных связей, ближайших и отдаленных последствий регулирования каждого звена. Хозяйственный механизм ассоциируется не с «анатомией» хозяйства, а с его «физиологией», где все органы взаимодействуют, должны быть подогнаны, «притерты» друг к другу с учетом их взаимопроникновения.

Материальной основой хозяйственного механизма выступает единый народнохозяйственный комплекс, охватывающий все звенья воспроизводственного процесса. Комплексное совершенствование хозяйственного механизма должно обеспечить переход к высокой степени сбалансированности в экономике и эффективности общественного производства.

В хозяйственном механизме его система обуславливает свои элементы. Думается, что за основу структуры хозяйственного механизма следует взять организацию хозяйственных органов,

планирование, формы экономических связей в народном хозяйстве, экономические рычаги и стимулы, используемые в управлении социалистическим хозяйством. Примерно такие же элементы относит к составным частям хозяйственного механизма и ряд авторов. В. Радаев, в частности, считает, что исходным компонентом хозяйственного механизма должны быть определенные участники (агенты) воспроизводственного процесса. В совокупности они образуют его организационную структуру, становясь звеньями единого народнохозяйственного комплекса. В эту структуру входят предприятия (производственные объединения) как первичные структурные ячейки народного хозяйства и более сложные образования (подотрасли, отрасли и т. д.).

Второй компонент — характер связей между участниками, образующих определенную систему.

Третьим компонентом механизма выступает целевая направленность деятельности агентов воспроизводственного процесса. Переплетение целевых направленностей функционирования экономики социализма в целом и ее отдельных агентов приводит к взаимодействию экономических интересов и выражается в соответствующих формах и организации экономического стимулирования.

Л. И. Абалкин, В. В. Лаптев и другие авторы, за исключением В. Радаева, говорят о праве как элементе хозяйственного механизма. Последний же считает, что необходимые компоненты хозяйственного механизма социалистического общества следует искать исключительно в сфере производственных отношений, а практическая реализация производственных отношений предполагает их правовое закрепление в определенных актах и нормах [11, с. 74]. Представляется справедливым вывод о том, что право не составляет отдельного элемента хозяйственного механизма, а служит формой, в которую облекаются все или почти все элементы, составные части хозяйственного механизма. В самом деле, разве, например, такие элементы хозяйственного механизма, как формы организации общественного производства, структура и методы управления экономикой, формы экономических связей в народном хозяйстве, экономические стимулы и рычаги воздействия на производство, не выражаются в правовых формах, не носят правового характера?

Совершенствование хозяйственного механизма требует дальнейшего улучшения правового воздействия на повышение эффективности общественного производства. Право в руках государства является эффективным средством регулирования отношений в экономической сфере. Оно выступает проводником экономической политики партии и государства, юридически выражает и закрепляет ее «законодательно в наибольшей степени для устранения всякой возможности отклонения от нее» [2, т. 45, с. 244].

Право регулирует основные стороны производственно-хозяйственной деятельности подразделений экономики (режим имущества социалистических организаций, их полномочия по распоряжению материальными, финансовыми и трудовыми ресурсами, хозяйственные связи и т. п.) и управления ею. Тем самым оно придает им стабильный и урегулированный характер, что является важнейшим условием эффективного и качественного функционирования экономической системы социализма.

Возможность совершенствования хозяйственного механизма путем применения правовых средств свидетельствует о закономерном возрастании субъективного фактора в экономическом развитии. В литературе, однако, можно встретиться с недооценкой субъективного фактора вообще и права в частности. Некоторые авторы считают, что в государственном секторе социалистической экономики право не действует. Управление производством, по мнению А. А. Годунова, — сугубо экономический процесс, который осуществляется государством — собственником средств производства экономическими методами. При этом государство выступает в качестве экономического органа. Правовые же рычаги оно использует как политический орган, охраняя, защищая общественную собственность, заботясь об осуществлении права на труд, контроле за мерой труда и мерой потребления, регулируя производство в кооперативно-колхозном секторе, регламентируя торговлю и т. д. [7, с. 170]. Такая точка зрения не убедительна, ибо экономические методы используются с помощью права; она суживает возможности права, ограничивает его воздействие на хозяйственный механизм определенными рамками. Вместе с тем недооценкой субъективного фактора является и аргументация в пользу признания права объективной реальностью. Она также вряд ли может служить теоретической основой при определении роли права в совершенствовании хозяйственного механизма.

Однако в правовой литературе понимание права как объективной реальности проявляется уже чуть ли не как само собой разумеющееся [10, с. 31]. Создавая концепцию права как объективной реальности, ее сторонники исходили из опасения, что право без нее может рассматриваться как сфера усмотрения законодателя, который волен кроить и перекраивать нормативные акты, применять какие угодно кодификационные «конструкции» [5, с. 45—46]. К чему привели эти намерения, весьма точно определила Ю. Г. Ткаченко. Она пишет, что юристы, желая подчеркнуть существование права как явления реальной жизни, применили к нему термин «реальность». Стремление выявить независимость от произвола отдельных лиц ведет к употреблению понятия «объективность», что само по себе вполне допустимо. Однако соединение понятий «объективность» и «реальность» привело к тому, что право невольно получило ту



характеристику, которая дается философскому понятию «материя» [14, с. 54].

Что касается законодателя, то он должен исходить и исходит из того, что не право, а экономические отношения, им регулируемые, являются объективной реальностью. Законодатель относительно свободен в выборе средств и способов отражения реальных общественных отношений. На его волю воздействуют такие факторы, как соотношение классовых сил, политика, классовые, групповые интересы, уровень правосознания в обществе, традиции, сложившаяся система права и др. Право, являясь специфической формой общественного сознания, субъективным образом объективного мира, может отражать реальность в несколько смещенном виде, поскольку воля выступает тем необходимым звеном, через которое объективно отражаемое (реальная действительность) преломляется в субъективно отраженное (правовые нормы).

Общественные отношения же не есть нечто застывшее, раз навсегда установившееся. Они развиваются, изменяются и в соответствии с этим должны изменяться право и законодательство, являющееся формой существования права. Более того, последние должны не просто соответствовать потребностям регулирования общественных отношений, но и «заглядывать в будущее», т. е. обладать свойством так называемого опережающего отражения. Это видно, в частности, на примере постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 июля 1979 г. и принятых в его исполнение нормативных актов.

Воздействие права на общественные отношения вообще и на производственные отношения в частности, в сфере которых и находятся компоненты хозяйственного механизма, сводится к тому, что государство, придавая им правовую структуру, направляет связи между людьми в необходимое русло.

Список литературы: 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 3. Правда, 1983, 16 июля. 4. Абалкин Л. И. Хозяйственный механизм развитого социалистического общества. — М.: Мысль, 1973. — 263 с. 5. Алексеев С. С., Яковлев В. Ф. О совершенствовании хозяйственного законодательства. — Сов. гос-во и право, 1975, № 6, с. 43—51. 6. Беляев О. О. Вдосконалення господарського механізму та управління виробництвом. — Київ: Знання, 1981. — 47 с. 7. Годунов А. А. Введение в теорию управления. — М.: Экономика, 1967. — 200 с. 8. Пахомов Ю. Н. Производственные отношения развитого социализма: — Киев: Наук. думка, 1976. — 336 с. 9. Правовые аспекты совершенствования хозяйственного механизма. — М.: Изд-во ИГиП АН СССР, 1979. — 146 с. 10. Рабинович П. М. Проблемы теории законности развитого социализма. — Львов: Вища школа, 1979. — 203 с. 11. Радаев В. Совершенствование механизма социалистического воспроизводства. — План. хоз-во, 1979, № 6, с. 70—80. 12. Совершенствование хозяйственного механизма развитого социализма. — М.: Наука, 1981. — 248 с. 13. Структура и пути совершенствования хозяйственного механизма развитого социалистического общества. — Экон. науки, 1979, № 10, с. 31—38. 14. Ткаченко Ю. Г. Методологические вопросы теории правоотношений. — М.: Юрид. лит., 1980. — 174 с.

Поступила в редколлегию 18.10.82.

## КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ТВОРЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ ТРУДЯЩИХСЯ КАК ЭЛЕМЕНТА ХОЗЯЙСТВЕННОГО МЕХАНИЗМА

Одним из направлений совершенствования хозяйственного механизма на современном этапе является осуществление системы мер по дальнейшему развитию демократических начал в управлении производством и повышению творческой инициативы трудовых коллективов. Такой подход к решению важной хозяйственно-политической задачи не случаен. Социалистическое обобщение средств производства объединяет непосредственных производителей и собственников материальных благ, обеспечивая этим органическое единство общенародных, коллективных и личных экономических интересов в обществе, нацеливая экономику на наиболее полное удовлетворение возрастающих материальных и духовных потребностей трудящихся. При социализме людям впервые удастся «организовать совместную деятельность... действуя совместно и добиваясь сообща заранее поставленной общей цели» [1, т. 39, с. 56]. Создается объективная основа коллективных действий участников производства, стремлений каждого из них достичь высоких конечных результатов, «принять деятельнейшее участие в самостоятельном строительстве нового общества» [2, т. 36, с. 171]. Функционирование рабочей силы в социалистическом производстве, таким образом, все в большей степени проявляется через производственную активность трудящихся масс. В условиях перевода экономики на преимущественно интенсивный путь развития социалистическое общество заинтересовано в первоочередном развитии таких форм активности трудящихся, которые связаны с быстрой реализацией достижений науки и техники, совершенствованием труда, управлением социалистической экономикой. Значительно возрастает необходимость творческого участия работников в процессе производства.

Будучи объективным свойством экономической системы общества, творческая активность трудящихся в то же время осуществляется планомерно, является сознательно организуемым процессом в масштабах бригады, предприятия, отрасли, всего народного хозяйства. Как отмечалось на XXVI съезде КПСС, развивать инициативу, творческую активность трудящихся в управлении хозяйством — значит повысить роль трудовых коллективов в управлении и планировании производства, решении вопросов подготовки кадров, улучшения условий труда и быта работников, укрепления дисциплины и воспитания коммунистического отношения к труду; поднять значение постоянно действующих производственных совещаний; проводить мероприятия по дальнейшему распространению и повышению

эффективности бригадной формы организации и оплаты труда; нацелить социалистическое соревнование на выполнение и перевыполнение народнохозяйственных планов, обеспечение качественного, высокопроизводительного труда; совершенствовать встречное планирование производства; развивать наставничество; обеспечивать распространение передового опыта [3, с. 202—203]. Творческая активность трудящихся, таким образом, является специфическим методом ведения социалистического хозяйства, организации и регулирования общественного производства, а следовательно, выполняет функцию важного элемента хозяйственного механизма общества. При этом реализация возможностей, заложенных в активности масс, дальнейшее развитие творческих инициатив трудящихся в значительной степени зависят от действенности их правового регулирования. Право, отмечали К. Маркс и Ф. Энгельс, не только «следует» за развитием экономики [1, т. 19, с. 19], но и обладает «особой способностью обратно воздействовать» на экономические процессы [1, т. 37, с. 417—418], фиксируя и регулируя объективные формы общественных связей между людьми, создавая условия для их дальнейшего развития.

Правовые основы творческой активности трудящихся получили свое закрепление прежде всего в нормах Конституции СССР. Трудовое творчество масс в Основном Законе рассматривается как важное звено в хозяйственном механизме развитого социалистического общества, эффективный метод организации общественного труда, одно из средств, при помощи которого государство осуществляет руководство экономической жизнью общества. Опираясь на творческую активность трудящихся, социалистическое соревнование, государство обеспечивает рост производительности труда, повышение эффективности производства и качества работы, динамичное, планомерное и пропорциональное развитие народного хозяйства. Развитие массовой творческой инициативы трудящихся направлено в конечном счете на достижение высшей цели общественного производства при социализме.

Особое место в Конституции СССР отводится закреплению основных субъектов творческой активности масс, выделению их функциональной роли в общественном производстве. Так, единым экономическим центром народного хозяйства при социализме является государство, обеспечивающее планомерное регулирование и управление совместной трудовой деятельностью всех членов общества, выбор и реализацию наиболее целесообразных путей повышения эффективности общественного производства. Социалистическое государство, отмечается в ст. 20 Конституции, «ставит своей целью расширение реальных возможностей для применения гражданами своих творческих сил, способностей и дарований, для всестороннего развития личности». Сочетая материальные и моральные стимулы, по-

ощряя новаторство, творческое отношение к работе, государство способствует превращению труда в первую жизненную потребность каждого советского человека.

Важная роль в развитии творческой активности трудящихся принадлежит также социалистическим трудовым коллективам, которые в соответствии со ст. 8 Основного Закона развивают социалистическое соревнование, способствуют распространению передовых методов работы, укреплению трудовой дисциплины, воспитывают своих членов в духе коммунистической нравственности, заботятся о повышении их политической сознательности, культуры и профессиональной квалификации. Сообща владея средствами производства, трудящиеся коллективно производят материальные блага и управляют общественным производством.

Высокие темпы роста социалистического производства, ориентация экономики на конечные народнохозяйственные результаты обуславливают усиление роли трудящихся, отдельных работников как субъектов творческой активности.

Отметим, что правовое регулирование творческой активности трудящихся осуществляется через определенные формы ее использования в хозяйственной практике. Наиболее важные из них получили конституционное закрепление. Так, в ст. 9, 48, 49 Конституции зафиксировано право граждан на участие в управлении делами государства и общества, в обсуждении и принятии законов и решений общегосударственного и местного значения, право вносить в государственные органы и общественные организации предложения об улучшении их деятельности, критиковать недостатки в работе. При этом особо усиливается значение демократизации и совершенствования форм участия трудящихся в управлении общественным производством.

Наиболее полно социалистический демократизм воплощен в деятельности Советов народных депутатов, которые являются главной формой объединения трудящихся в общенародное государство. Как отмечалось на XXVI съезде КПСС, миллионы депутатов, широкий актив — великая творческая сила, которую следует всемерно использовать. Более активным должно стать участие Советов в составлении народнохозяйственных планов, осуществлении контроля за их выполнением. Особо важно усилить их воздействие на развитие общественного производства [3, с. 204]. Так, на состоявшихся 20 июня 1982 г. выборах в местные Советы народных депутатов было избрано 2 288 885 депутатов, из них 1 013 101 рабочий, или 44,3%, 570 001 колхозник, или 24,9% [5, с. 58]. В современных условиях успешно развивается процесс сосредоточения в руках органов власти основных руководящих функций в различных областях, неразрывно связанный с развитием хозяйственного механизма и углубления социалистической демократии.

Растущие возможности совершенствования управлением экономикой заключены также в повышении активности профес-

сиональных союзов, ВЛКСМ, кооперативных и других общественных организаций трудящихся.

В связи с совершенствованием хозяйственного механизма, расширением самостоятельности предприятий значительно возросли роль и значение постоянно действующих производственных совещаний (ПДПС) — одной из основных форм непосредственного участия работников в управлении социалистическим производством. Сегодня свыше 140 тыс. ПДПС страны объединяют 6 млн. трудящихся, из которых две трети — рабочие. Только за десятую пятилетку участниками ПДПС внесено 7,5 млн. предложений, направленных на повышение эффективности производства. Ежегодный экономический эффект от их реализации составляет более 600 млн. р. [4, с. 35].

Получает дальнейшее развитие участие трудящихся в организации общественных смотров, заключении коллективных договоров. Создаются постоянно действующие специализированные комиссии и группы, участвующие в выполнении конкретных функций управления.

В качестве важного фактора обеспечения эффективного функционирования социалистической экономики Конституция в ст. 15 закрепляет развитие социалистического соревнования. Основанное на высокой сознательности, на творчестве и инициативе советских людей, оно было и остается одним из ярких проявлений нового отношения к труду [3, с. 58]. Этой наиболее массовой формой творческой активности в настоящее время охвачено более 108 млн. трудящихся всех отраслей народного хозяйства. В движении за коммунистическое отношение к труду — высшей форме социалистического соревнования — участвуют 66 млн. трудящихся, или 59% всех работающих. Из них почти 32 млн. чел. присуждено высокое звание «Ударник коммунистического труда» [4, с. 32].

Действующий хозяйственный механизм обеспечивает дальнейшее совершенствование организации социалистического соревнования. Особое значение приобрели такие его формы, которые в наибольшей степени позволяют вскрывать и использовать внутрихозяйственные резервы; нацеливают трудовые коллективы работать максимально продуктивно, добиваться роста производительности труда, увеличения производства продукции высшей категории качества; стимулируют выполнение заключенных со смежными предприятиями договоров; способствуют обоснованию оптимальных плановых заданий бригад, цехов, разработке встречных планов предприятий. Этому в значительной степени способствовала новая система плановых показателей, ориентирующая трудящихся не только на количественные показатели, но и на повышение качества работы, обеспечивающая большую сопоставимость результатов хозяйственной деятельности. Расширились возможности участия трудящихся во встречном планировании производства. Возросла роль преми-



рования работников за улучшение качественных показателей и выполнение договорных обязательств. С учетом результатов социалистического соревнования на предприятиях создаются фонды экономического стимулирования.

Социалистическая система хозяйства, рост общеобразовательного уровня работников, увеличение объема их научно-технических знаний обеспечивают активное участие широких народных масс в совершенствовании действующей технологии, создании новой, развитии массового движения рационализаторов и изобретателей. В соответствии со ст. 47 Конституции СССР гражданам страны гарантируется свобода технического творчества путем широкого развертывания научных исследований, изобретательской и рационализаторской деятельности. Государство организует внедрение изобретений и рационализаторских предложений в народное хозяйство, заботится об охране прав изобретателей и рационализаторов.

Только за период 1970—1981 гг. численность авторов, подавших рационализаторские предложения и заявки на предполагаемые изобретения, возросла в целом по стране с 3659 тыс. до 4650 тыс. чел., или на 27%. Число поданных рационализаторских предложений и заявок на предполагаемые изобретения увеличилось с 4591 тыс. до 5100 тыс. единиц, или на 11,1%. Особо важен тот факт, что при возрастании затрат на изобретательство и рационализацию с 229 млн. р. до 385 млн. р., или на 68,1%, одновременно существенно увеличился экономический эффект от использования изобретений и рационализаторских предложений: с 3004 млн. р. до 7000 млн. р., или на 132,9% [6, с. 87].

Развиваются и такие коллективные формы творчества, которые дают возможность расширить исследования благодаря объединению усилий рабочих, инженерно-технических работников, ученых. В стране действуют 21,7 тыс. общественных конструкторских бюро, 10,3 тыс. советов новаторов, 76,5 тыс. общественных бюро технической информации, около 11 тыс. общественных научно-исследовательских институтов, лабораторий и групп. На предприятиях создаются общественные бюро (группы) экономического анализа [7].

Одной из важных задач социалистического строительства В. И. Ленин считал формирование социалистической дисциплины труда. Он призывал «все внимание сосредоточить на вопросах трудовой дисциплины, которая есть гвоздь всего хозяйственного строительства социализма» [2, т. 40, с. 301], рассматривал необходимость установления самодисциплины, выработки мер по повышению самодисциплины трудящихся как существенного фактора роста общественного богатства, формирования жизненной потребности в труде [2, т. 36, с. 145]. Социалистическая трудовая дисциплина наряду с выполнением правил трудового распорядка предусматривает также добросовестное, творческое

отношение работников к своим обязанностям, взаимопомощь, высокопроизводительный труд. Это дисциплина самостоятельности и инициативы [2, т. 36, с. 500]. Добросовестный труд в избранной области общественно полезной деятельности, соблюдение трудовой дисциплины возведены в ранг конституционных обязанностей.

**Список литературы:** 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 3. Материалы XXVI съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1981. — 223 с. 4. Викторов А. Истоки наших успехов. — Соц. соревнование, 1981, № 5, с. 34—36. 5. Сообщение об итогах выборов в местные Советы народных депутатов. — Советы народных депутатов, 1982, № 8, с. № 7—9. 6. СССР в цифрах в 1981 году: Крат. стат. сб./ЦСУ СССР. — М.: Финансы и статистика, 1982.—223 с. 7. Экон. газ., 1980, № 52.

Поступила в редколлегию 14.10.82.

**И. Е. Красько, канд. юрид. наук**

**Харьков**

### **ХОЗЯЙСТВЕННЫЙ МЕХАНИЗМ И ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ПЛАНИРОВАНИЯ ПРОМЫШЛЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА**

Планирование при социализме — способ государственного воздействия на экономику, направленный на обеспечение правовыми средствами пропорционального развития производственных отношений. На всех этапах коммунистического строительства планирование было и остается мощным орудием реализации экономической политики партии. Убедительным подтверждением этого служат планы экономического и социального развития страны. Меры по дальнейшему совершенствованию планирования, предусмотренные решениями XXVI съезда КПСС и принятыми в соответствии с ними нормативными актами, усиливают органическую связь плана с достижениями науки и техники, передовым опытом, его ориентацию на решение социально-экономических задач.

Планирование при социализме — это и форма выражения непосредственно общественного труда, базирующегося на общенародной собственности на средства производства и организованного в общенародном масштабе. Однако недостаточно высокий уровень развития непосредственно общественного труда при социализме по сравнению с этим видом труда при коммунизме порождает необходимость обмена производственной деятельностью в форме товарного обмена, а измерение обществом затрат труда — в форме стоимости товара [1, с. 49]. Именно это позволяет говорить о том, что товарно-денежные отношения при социализме становятся формой проявления закономерности, что в свою очередь исключает всяческое их противопоставление друг другу, точно так же, как недопустимо про-

тивопоставлять непосредственно общественное производство при социализме товарному, как делают некоторые авторы [3, с. 44]. Нельзя также признавать товарно-денежные отношения элементом социалистического производства, подчеркивая одновременно его непосредственно общественный характер [3, с. 29].

В общей системе мер по улучшению планирования социалистического производства, намеченных в последние годы, большое значение приобретает совершенствование плановых показателей и критериев оценки деятельности министерств, ведомств, объединений и предприятий. Вместе с тем установлен четкий порядок составления перспективных планов экономического и социального развития страны, охватывающих все стороны процесса расширенного социалистического воспроизводства. Эти планы следует рассматривать как важные правовые акты в области государственного руководства народным хозяйством, порождающие конкретные правоотношения между органами планирования, управления, объединениями, предприятиями и организациями. Одновременно уточнена компетенция планово-регулирующих органов — она приведена в соответствие с требованиями Конституции СССР.

Планирование регулируется нормами различных отраслей права. Так, нормы советского государственного права закрепляют общие принципы планирования, административного права — компетенцию органов планирования, их связь друг с другом, с нижестоящими хозяйственными звеньями, порядок разработки, утверждения планов, доведения их до исполнителей и др. Хозяйственное право определяет имущественное содержание плановых актов, возмездный характер движения материальных ценностей в процессе исполнения плановых заданий, юридическую форму их движения. Трудно согласиться с А. К. Кравцовым и другими авторами, признающими плановые акты централизованного распределения юридическими фактами гражданского права, порождающими обязательственные правоотношения между объединениями, предприятиями (поставка, капитальное строительство, перевозка) [2, с. 37].

Плановые акты централизованного распределения, устанавливающие пропорции общего характера, никаких обязательств между низовыми хозяйственными звеньями не порождают. К юридическим фактам, порождающим правоотношения между хозорганами, следует относить плановые акты, содержащие конкретные показатели производства и адресованные непосредственным исполнителям [6, с. 84]. Поскольку планы экономического и социального развития, как правило, реализуются через систему хозрасчетных стимулов, нормы хозяйственного права обеспечивают также разнообразные имущественные формы воздействия на исполнителей плановых заданий. Так, в п. 56 постановления от 12 июля 1979 г. предусмотрена необходимость повышения имущественной ответственности тран-

спортных организаций за невыполнение согласованных планов перевозок.

Большое значение в решениях XXVI съезда партии уделяется принципу единства и непрерывности социалистического планирования. Он заключается в том, что все плановые акты должны быть взаимоувязаны и взаимообусловлены, каждый плановый акт становится частью единого плана экономического и социального развития страны.

В зависимости от природы плановых актов и сроков, на которые они разрабатываются, постановление от 12 июля 1979 г. различает планы 20-летние, 10-летние, 5-летние и годовые. 20-летние планы разрабатываются в виде комплексных программ научно-технического прогресса (по пятилетиям). Эти планы не имеют конкретных адресатов, так как определяют программу народного хозяйства в целом. После принятия они превращаются в юридический акт общего перспективного планирования, на основе которого с учетом задач, определяемых партией на длительный период, Госплан СССР совместно с министерствами, ведомствами СССР и Советами Министров союзных республик разрабатывает проект Основных направлений экономического и социального развития на 10 лет (по пятилетиям). На первое пятилетие показатели Основных направлений разбиваются по годам. Одобрение Основных направлений превращает их также в юридический акт общего перспективного планирования, дальнейшее воплощение которого отражается в разрабатываемых Госпланом СССР контрольных цифрах по основным показателям и экономическим нормативам на предстоящую пятилетку (с распределением по годам). Контрольные цифры доводятся до министерств союзных республик за год до очередной пятилетки. Последние обязаны, в свою очередь, довести контрольные цифры до подведомственных хозяйственных органов в течение месяца после получения от Госплана СССР.

Все названные плановые акты представляют собой обязательные юридические предписания и по своей природе ничем не отличаются от обычных норм права — они служат критерием организации выполнения определенных заданий, содержат черты типического правила поведения, обращены к определенному кругу лиц. Органы, которым они первоначально адресуются, непосредственными исполнителями плановых заданий не являются. Их задача — обеспечить реализацию плановых предписаний нижестоящими хозяйственными звеньями. При этом возникают административные правоотношения.

Большое значение имеет требование о том, что составление годового плана начинается снизу — от производственных объединений, предприятий и организаций. На основе развернутого социалистического соревнования, использования внутрихозяйственных резервов объединения и предприятия разрабатыва-

ются встречные планы, т. е. планы, превышающие задания пятилетнего плана на соответствующий год. Эти планы включаются в состав годовых планов. В отличие от актов общего перспективного планирования годовые планы — это акты непосредственного планирования, конкретно обязывающего характера. Они содержат строго определенные предписания и являются юридическими фактами, порождающими административные правоотношения между органами, их утверждающими, и адресатами. Такова же юридическая природа и встречных планов, так как, включаясь в состав годовых планов, они подчиняются их правовому режиму. Вместе с тем, несмотря на возрастание роли проектов планов, разрабатываемых объединениями и предприятиями, действующее законодательство не придает правового значения этим проектам, не определяет степень обязательности их для вышестоящих органов в процессе формирования и утверждения планов, что было бы желательно. Оно не устанавливает и оснований, по которым эти органы уполномочены вносить необходимые коррективы в представленные им проекты планов. Следует полагать, что вышестоящие органы могут выходить за пределы направленных им проектов лишь в тех случаях, когда последние не соответствуют показателям ранее утвержденных пятилетних планов и контрольных цифр либо если в них полностью не учтены заказы потребителей, а равно заключенные с ними договоры. Постановление от 12 июля 1979 г. обязывает производственные объединения, предприятия и организации определять в годовых планах номенклатуру (ассортимент) производственной продукции по заказам потребителей в соответствии с заключенными договорами (п. 4). Тем самым договор становится не только юридическим фактом, с которым связано возникновение прав и обязанностей сторон по поставке, но и до самой поставки — нормативным основанием формирования отдельных показателей плана. Этим договорная процедура побуждает к всестороннему продумыванию тех условий, которые должны включаться в план. Все это изменяет механизм соотношения планового акта и хозяйственного договора. Известная структура их связи приобретает новое содержание. Оно характеризуется переходом к директивному планированию лишь основных показателей производственно-хозяйственной деятельности объединений, предприятий и организаций с тем, чтобы остальные показатели, в том числе номенклатура (ассортимент) производимой продукции, включались в план на основании заключенных договоров (принятых заказов). Таким образом, договоры (заказы) превращаются в исходную базу планирования, в правовое средство, определяющее развернутые показатели производства.

Естественно, что речь идет о долгосрочных договорах, заключенных на основе планов прикрепления на прямые длительные хозяйственные связи сроком не менее 5 лет (с разбив-



кой по годам). Этот порядок отличается от действовавшего ранее, согласно которому номенклатура (ассортимент) продукции определялась преимущественно планом, а затем дифференцировалась и уточнялась при заключении договора. Поскольку взаимоувязка производства и потребления в плане осуществлялась не низовыми звеньями, а органами, стыковавшими план в укрупненных масштабах, необходимое соотношение между производством и потреблением подчас нарушалось. А это, в свою очередь, приводило к отсутствию сбыта продукции. Именно здесь возникало противоречие между стоимостью и потребительной стоимостью изделий. Затраченный на их производство труд не становился общественно необходимым. Устанавливаемый сегодня порядок формирования в годовых планах номенклатуры (ассортимента) должен устранить подобные явления.

Важная задача улучшения плановой работы — обеспечение комплексного решения экономических и социальных программ с целью концентрации сил и ресурсов на выполнение генеральных народнохозяйственных задач. Комплексные целевые программы — это инструмент не только планирования, но и управления. Они представляют собой директивный адресный документ, увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам, направленный на реализацию народнохозяйственной проблемы, решение которой требует участия многих хозяйственных органов. Правовая природа комплексных целевых программ характеризуется тем, что они формируются как согласованная по содержанию система юридических актов, призванных обеспечить координацию усилий различных звеньев независимо от их ведомственной принадлежности и отраслевого профиля. Каждая программа должна содержать не только суммарное выражение затрат, необходимых для ее реализации, но и конкретные конечные результаты этих затрат. Разрабатывает и утверждает перечни целевых программ Госплан СССР с участием заинтересованных ведомств за полтора года до начала очередной пятилетки.

Правовой режим целевых программ призван обеспечить их эффективность, однако в законодательстве следовало отразить, хотя бы в общих чертах, возможные основания и виды ответственности за нарушения, допускаемые на всех этапах формирования и утверждения этих программ.

Одним из важных моментов планирования является установление плановых нормативов, т. е. натуральных показателей планов, характеризующих количественную и качественную меру затрат трудовых, материальных и финансовых ресурсов. С их помощью определяются необходимые пропорции воспроизводства и направляется деятельность исполнителей плановых заданий. Так, в годовых планах промышленных министерств, объединений и предприятий показатель производства продукции в натуральном выражении становится основным. Задания по

производству в натуральном выражении должны устанавливаться по более развернутой номенклатуре (ассортименту), чем в пятилетнем плане. Одновременно утверждаются и задания по производству товаров народного потребления в натуральном выражении и в групповом ассортименте, в том числе детского ассортимента. При разработке годовых планов номенклатура продукции (товаров) должна детализироваться и уточняться не позднее чем за полтора месяца до начала года. Таким образом, нормативно определяются содержание годовых плановых показателей и срок их окончательного уточнения. Вместе с тем сохраняются и некоторые стоимостные показатели (общая сумма прибыли, платежи в бюджет и др.). Этим установленная система показателей плана формируется на основе разумного сочетания натуральных и стоимостных, количественных, а также качественных заданий, нацеленных на конечные народнохозяйственные результаты, т. е. на более полное удовлетворение общественных и личных потребностей, повышение эффективности производства и качества работы. Немалая роль при этом отводится расширению возможностей потребителя влиять на производство. Это значит, что один из участников экономических связей (в данном случае потребитель) определяет в порядке, установленном законом, содержание и границы возможного поведения другого, не будучи связанным с ним отношениями власти и подчинения. Все должно быть зафиксировано в заключаемых договорах, условия которых призваны отражать особенности таких взаимосвязей.

Согласно постановлению ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О дополнительных мерах по расширению прав производственных объединений (предприятий) промышленности...» [7] оценка хозяйственной деятельности объединений (предприятий), работающих на условиях проводимого в 5 министерствах эксперимента, осуществляется по выполнению плановых заданий по объему реализации продукции, исходя из обязательств по поставкам, по номенклатуре, качеству и в сроки в соответствии с заключенными договорами (заказами). Таким образом, процесс планирования первичных конкретных хозяйственных звеньев завершается реальным вкладом каждого из них в общехозяйственное дело.

В литературе продолжается спор о правовой природе нормативов, используемых в процессе планирования. Ряд авторов рассматривает их как обычные нормы права (З. М. Заменгоф, Т. М. Гондиров и др.). Однако нормативы, хотя и могут разрабатываться по группам объединений (предприятий) или по отраслям, применительно к каждому конкретному объединению или предприятию приобретают определенную индивидуальность. Вот почему постановление от 12 июля 1979 г., во-первых, относит их к одной из разновидностей плановых показателей деятельности и, во-вторых, предусматривает необходимость

утверждения их каждому объединению, предприятию (например, нормативы образования фондов экономического стимулирования, нормативы заработной платы на рубль продукции и т. д.). Все это не позволяет признавать их нормами права, т. е. предписаниями общего характера, не знающими конкретного адресата.

А. В. Мицкевич полагает, что могут существовать нормы права с конкретным адресатом [4, с. 42], с чем согласиться трудно, ибо конкретность адресата лишает относящийся к нему акт свойства правовой нормы. Вместе с тем З. М. Заменгоф относит к нормам права групповые и отраслевые нормативы в силу их безадресности [5, с. 174—175], что также спорно, так как они не содержат общеобязательных правил поведения, а являются обычными плановыми показателями, подлежащими дальнейшей дифференциации.

В систему плановых показателей включается показатель экономического эффекта от проведения научно-исследовательских мероприятий. Он призван ускорить внедрение в народное хозяйство новейших научно-технических разработок, повышать их эффективность, которая пока недостаточна<sup>1</sup>. Одна из причин этого — действовавшая ранее система планирования создания, освоения и внедрения новой техники, не учитывавшая реальных возможностей объединений и предприятий по своевременному освоению и внедрению научно-технических разработок. Однако и сегодня еще слабо распространяется опыт некоторых министерств (Минэлектротехпрома, Минтяжмаша и др.), объединения и предприятия которых выделяют задания по освоению и внедрению новой техники в специальный раздел техпромфинплана. В нем для каждого задания по внедрению новой техники определяются потребности в необходимых материальных ресурсах, производственных мощностях и пр. Большое значение приобретает новая система финансирования работ по новой технике за счет единого фонда развития науки и техники. Преимущества его создания заключаются прежде всего в централизации всех источников финансирования научно-технического прогресса, что позволяет министерствам проявлять большую оперативную самостоятельность в распределении средств между разными стадиями создания и освоения новой техники.

Отношения в области планирования регулируются множеством нормативных актов, особенности которых требуют внедрения законодательства о планировании в самостоятельный раздел хозяйственного законодательства. В основу системы этого раздела могут быть положены виды хозяйственной деятельности с учетом отраслевой принадлежности объектов планирования, а также компетенции его субъектов. В общую часть

<sup>1</sup> В среднем на одно из ежегодно внедряемых 600 000 мероприятий по новой технике годовой экономический эффект составляет, по данным последних десятилетий, немногим более 6000 р.

такого раздела следует включить акты о системе органов планирования, порядке и сроках представления проектов и планов, утверждении и доведении их до исполнителей, изменении планов и о контроле за их выполнением.

**Список литературы:** 1. Конник И. И. Социалистическая экономика и механизм ее функционирования. — М.: Мысль, 1974.—174 с. 2. Кравцов А. К. Социалистическое производство и гражданское право. — Правоведение, 1979, № 2, с. 8—17. 3. Мамутов В. К. Совершенствование правового регулирования хозяйственной деятельности. — Киев: Наук. думка, 1982.—412 с. 4. Мицкевич А. В. Акты высших органов советского государства. — М.: Юрид. лит., 1967.—191 с. 5. Теоретические проблемы хозяйственного права. — М.: Наука, 1975.—430 с. 6. Хозяйственное право. — М.: Юрид. лит., 1977.—560 с. 7. Правда, 1983, 20 июля.

*Поступила в редколлегию 08.10.82.*

**И. А. Лозо, канд. юрид. наук**

**Харьков**

### **ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПЛАНИРОВАНИЯ И СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА КОЛХОЗНОГО ПРОИЗВОДСТВА**

На XXVI съезде партии большое внимание уделялось дальнейшему совершенствованию планирования и повышению ответственности за выполнение планов. Его установки были конкретизированы и творчески развиты майским (1982 г.) Пленумом ЦК КПСС и постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О совершенствовании экономических взаимоотношений сельского хозяйства с другими отраслями народного хозяйства» [6]. Намечено осуществить систему мер по дальнейшему совершенствованию экономических отношений между сельским хозяйством и другими отраслями народного хозяйства.

Важнейшим постановлением, положившим начало новому порядку планирования на рубеже перехода к строительству развитого социализма, является постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 9 марта 1955 г. «Об изменении практики планирования в сельском хозяйстве», которым был существенно изменен порядок планирования колхозного производства [4]. В нем предусмотрено, что основной показатель планирования колхозного производства — доведение до хозяйств заданий по объему товарной продукции. Остальные вопросы, касающиеся внутриколхозного планирования, относятся к компетенции органов управления колхозами. Однако со стороны местных сельскохозяйственных органов иногда нарушался установленный порядок планирования. В связи с этим было принято постановление ЦК КПСС и Совета Министров

СССР от 20 марта 1964 г. «О фактах грубых нарушений и извращений в практике планирования колхозного и совхозного производства» [2]. Оно было направлено на ликвидацию и недопущение впредь нарушений и извращений принятого порядка планирования, в нем указывалось, что последнее слово в решении вопросов планирования колхозного и совхозного производства остается за колхозами и совхозами.

После принятия постановления от 9 марта 1955 г. прошло более 25 лет. За этот период произошли коренные изменения в экономике страны. На этапе развитого социализма должна быть завершена перестройка всей совокупности общественных отношений на внутренне присущих социализму коллективистских началах.

В постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 ноября 1980 г. «Об улучшении планирования и экономического стимулирования производства и заготовок сельскохозяйственных продуктов» получила дальнейшее совершенствование организация планирования сельскохозяйственного производства. Существенной чертой действующего порядка планирования является ее комплексный характер, охватывающий все стороны сельскохозяйственного производства: не только твердые плановые задания по продаже сельскохозяйственной продукции государству, доводимые до хозяйств на срок до пяти лет с разбивкой по годам, но и материально-техническое обеспечение выполнения этих плановых заданий.

Постановление от 14 ноября 1980 г. предусматривает дальнейшее повышение уровня плановой работы в сельском хозяйстве и совершенствование экономического стимулирования увеличения производства и продажи государству сельскохозяйственной продукции. Основными направлениями улучшения плановой работы на всех уровнях управления сельскохозяйственным производством являются: повышение эффективности производства на основе ускорения научно-технического прогресса и усиления роли интенсивных факторов развития; обеспечение в пятилетних и годовых планах развития сельского хозяйства сбалансированности объемов производства и государственных закупок продукции с имеющимися и выделяемыми материально-техническими и финансовыми ресурсами, основными производственными фондами и объемами капитальных вложений; образование материальных и финансовых резервов, необходимых для устойчивого, пропорционального и сбалансированного развития сельского хозяйства; обеспечение правильного сочетания централизованного руководства сельским хозяйством с дальнейшим развитием хозяйственной самостоятельности предприятий, недопущение мелочной опеки над хозяйствами и развитие их инициативы, повышение ответственности руководителей, специалистов, колхозников и рабочих за раз-



витие сельскохозяйственного производства и заинтересованности их в конечном результате труда.

Постановлением закреплён порядок планирования и критерии, которые должны быть положены в основу планирования на всех уровнях. Согласно п. 2 постановления при разработке планов экономического и социального развития Госплан СССР, Советы Министров союзных республик, Министерство сельского хозяйства СССР должны обеспечить в соответствии с постановлением июльского (1978 г.) Пленума ЦК КПСС единые государственные планы закупок сельскохозяйственной продукции на пятилетие (с распределением по годам). При этом особое внимание должно быть обращено на улучшение использования земли, производственных фондов, материальных и трудовых ресурсов, на дифференцированный подход к республикам, краям, областям и районам, к каждому колхозу и совхозу, на более полный учёт производственного направления хозяйств, природных и экономических факторов сельскохозяйственного производства.

Для того чтобы гарантировать выполнение принимаемых планов, постановлением впервые предусматривается обеспечение сбалансированности заданий по продаже государству продукции земледелия и животноводства с имеющимися производственными фондами и выделяемыми материально-техническими и финансовыми ресурсами. Советы Министров союзных республик, министерства и ведомства СССР обеспечивают доведение до колхозов и совхозов, других сельскохозяйственных предприятий и объединений таких показателей, которые должны отражаться в пятилетних планах по продаже государству сельскохозяйственной продукции, материально-техническому обеспечению, внедрению научно-технических достижений, труду, финансам, капитальному строительству.

Предусмотрено также, что планы капитальных вложений, лимиты подрядных работ, планы материально-технического обеспечения и финансово-экономические показатели доводятся до хозяйств одновременно с планами продажи сельскохозяйственной продукции государству.

Важная роль в обеспечении сельскохозяйственного предприятия принадлежит научно обоснованному планированию. От тщательно продуманных производственно-финансовых планов в передовых колхозах подошли к выработке комплексных планов социально-экономического развития на пятилетку и на более далекую перспективу. Все это теперь органически входит в состав принимаемых в колхозах перспективных и годовых планов. Порядок планирования состоит из ряда последовательно осуществляемых этапов. На первом этапе определяются задачи и круг вопросов, по которым необходимо разработать мероприятия. У каждого хозяйства свои специфические задачи, но общими для всех являются: подготовка и переподготовка

кадров, создание необходимых условий труда, обеспечение социальной активности работающих, улучшение жилищных и бытовых условий, повышение общеобразовательного и культурного уровня, идейно-политическое воспитание тружеников села.

На следующем этапе планирования создаются совет и рабочие группы для разработки конкретных показателей по разделам плана. Совет, как правило, возглавляет руководитель коллектива, рабочие группы — руководители подразделений, ведомств, организаций, которым наиболее близки поставленные задачи по роду их деятельности.

Одним из важных аспектов совершенствования экономического механизма колхозного производства является дальнейшее усиление моральной и материальной заинтересованности в повышении квалификации рабочих ведущих профессий, занятых на немеханизированных работах в растениеводстве в совхозах и других сельскохозяйственных предприятиях. В связи с этим предусмотрено присвоение звания «Мастер растениеводства I класса» и «Мастер растениеводства II класса». При этом мастеру растениеводства I класса предусматривается доплата в размере 20% заработной платы, а мастеру растениеводства II класса — в размере 10% заработной платы [5]. Присвоение званий производится в соответствии с положением, разработанным и утвержденным в установленном порядке. Колхозам также рекомендовано присваивать применительно к соответствующему положению указанные звания колхозникам, занятым на немеханизированных работах в растениеводстве.

В соответствии с п. 23 постановления от 14 ноября 1980 г. руководителям государственных сельскохозяйственных предприятий предоставлено право премирования рабочих по показателям, разработанным в хозяйстве, вместо действующего порядка премирования [3]. В упомянутом пункте постановления предоставлено право коллективам (советам) производственных бригад в пределах размеров премий и заработка, установленных им по результатам работы всего коллектива бригады, определять размеры премий и заработка каждого члена бригады с учетом реального вклада его в общие результаты работы, представлять членов бригады к установлению надбавок и доплат за профессиональное мастерство и совмещение профессий, определять победителей социалистического соревнования внутри бригады и размеры их поощрений, выдвигать из числа членов бригады кандидатов на материальное и моральное поощрение по итогам внутрихозяйственного социалистического соревнования. Полагаем, что эти положения могут быть использованы и для премирования колхозников.

Для четкого определения прав и обязанностей и в целях совершенствования экономического механизма колхозного производства нужно разработать примерные положения о порядке планирования производственно-хозяйственной деятельности кол-

хозов и их межхозяйственных предприятий и организаций, предусмотрев общие положения по внутрихозяйственному планированию, права и обязанности по планированию производственно-хозяйственной деятельности и виды ответственности органов управления и должностных лиц колхозов и их межколхозных предприятий и организаций за нарушение порядка планирования.

**Список литературы:** 1. *Материалы XXVI съезда КПСС.* — М.: Политиздат, 1981.—223 с. 2. *СП СССР*, 1964, № 4, ст. 26. 3. *СП СССР*, 1981, № 1, ст. 1. 4. *Правда*, 1955, 11 марта. 5. *Сельск. жизнь*, 1982, 10 авг. 6. *Известия*, 1983, 22 июля.

*Поступила в редколлегию 14.10.82.*

**В. С. Шелестов, д-р юрид. наук**

**Харьков**

### **ПЛАНОВЫЕ ДОГОВОРЫ В СИСТЕМЕ ХОЗЯЙСТВЕННОГО МЕХАНИЗМА РАЗВИТОГО СОЦИАЛИЗМА**

Главные направления совершенствования хозяйственного механизма определены XXVI съездом КПСС, майским, ноябрьским (1982 г.), июньским и декабрьским (1983 г.) Пленумами ЦК КПСС, постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 14 июля 1983 г. «О дополнительных мерах по расширению прав производственных объединений (предприятий) промышленности в планировании и хозяйственной деятельности и по усилению их ответственности за результаты работы». Меры по его перестройке относятся ко всем сторонам функционирования народного хозяйства, в первую очередь к экономике, приобретающей в условиях развитого социализма всеобъемлющий характер, охватывая все звенья экономического механизма.

Хозяйственный механизм развитого социализма — исключительно важное звено в системе общенародного государства. Через этот механизм реализуются задачи, поставленные XXVI съездом КПСС. Понятно, что особую актуальность приобретают вопросы, связанные с улучшением функционирования такого механизма, повышением его воздействия на эффективность общественного производства.

Исходным началом в решении проблем, относящихся к области совершенствования хозяйственного механизма, является определение понятия хозяйственного механизма зрелого социалистического общества и места правовых методов в этом экономико-государственном образовании. От их положительного разрешения во многом зависит соответствующее этапу развитого социализма функционирование его хозяйственного механизма.

В экономической и правовой литературе отсутствует единство мнений о понятии, месте и роли права в системе хозяйственного механизма. Именно поэтому имеется множество вариантов такого определения, что объясняется чрезвычайной сложностью и многоплановостью института хозяйственного механизма.

Присоединяясь к одной из сложившихся в теории права концепций понятия хозяйственного механизма, отметим, что он представляет собой разветвленную систему планового управления социалистической экономикой со свойственными ей формами, методами и приемами хозяйствования, экономическими рычагами и стимулами, способами воздействия на общественное производство, правовыми нормами [3, с. 10, 259; 4, с. 220—221; 6, с. 49].

Следовательно, хозяйственный механизм развитого социализма включает в себя элементы базисного и надстроечного характера общенародного государства, в том числе обеспечивающие материальное производство экономические и правовые категории. Образующие такой механизм элементы и категории органически связаны между собой и составляют единую и неразрывную систему. По существу это саморегулирующаяся и относительно замкнутая хозяйственная система, выполняющая возложенные на нее задачи при помощи находящихся в ее арсенале разнообразных приемов и средств.

Основу хозяйственного механизма развитого социализма составляет общественная организация труда, которая совершенствуется по мере развития производительных сил страны. Его содержание определяется отношениями общественной собственности на средства производства. Именно поэтому установление предельно четкой и слаженной системы организационно-экономических отношений составляет одну из функций права. «Урегулированность и порядок, — указывал К. Маркс, — являются именно формой общественного упорочения данного способа производства...» [1, т. 25, ч. II, с. 356].

Право выступает в качестве одного из важнейших компонентов хозяйственного механизма. Как известно, экономические отношения в социалистическом обществе облекаются в правовую форму. Право обеспечивает порядок путем нормативного урегулирования соответствующих общественных отношений, устанавливает невыгодные последствия на случай его нарушения. От этого зависят действенность и эффективность хозяйственного механизма. В данной связи В. И. Ленин отмечал, что «...право есть ничто без аппарата, способного *принуждать* к соблюдению норм права» [2, т. 33, с. 99]. В этом усматривается организующая и мобилизующая роль права. Такая функция права относится ко всем сторонам экономического строя социалистического общества. При помощи норм права обеспечивается на всех уровнях регулирование соответствующих эконо-

мических отношений. Существенно влияя на хозяйственный механизм, право, в свою очередь, непрерывно совершенствуется, обеспечивает упорядочение многих элементов правового механизма. Укрепление и дальнейшее развитие хозяйственного механизма — это прежде всего совершенствование его структурных подсистем и составных элементов.

Хозяйственный механизм развитого социализма должен адекватно отражать условия и требования этого периода в развитии общества. Таким путем обеспечивается совершенствование экономических отношений, средств и методов их правового регулирования, форм и методов социалистического хозяйствования и на их основе — развитие общественного производства, ускорение темпов его роста, повышение его эффективности.

Исследование разноплановых сторон (компонентов) хозяйственного механизма зрелого социалистического общества связано с упорядочением экономических отношений, разработкой эффективных форм и методов их правового регулирования. В этих условиях особую роль играют в хозяйственном механизме развитого социализма плановые (хозяйственные) договоры. Именно поэтому важно определить сферу применения данного юридического образования в системе правовых средств воздействия государства на область хозяйственных отношений, выяснить правовой механизм действия хозяйственного договора и его влияние на общественное производство, формирование плановых актов.

Такие договоры существенно влияют на конечные результаты общественного производства. Это важный рычаг в руках общенародного государства, при помощи которого в различных формах обеспечивается реализация государственных плановых заданий. Правовые предписания, концентрируемые в рамках института хозяйственного договора, несут различную регулятивную нагрузку. Их место определяется значимостью соответствующих групп хозяйственных отношений.

На этапе развитого социалистического общества все ярче и отчетливее определяется исключительная роль хозяйственных договоров в народном хозяйстве. Эти договоры занимают важное место в социалистическом плановом хозяйстве и рассматриваются в качестве средства практического осуществления задач по созданию материально-технической базы коммунизма.

Основным принципом управления социалистическим хозяйством является демократический централизм, который в рамках единого государственного плана экономического и социального развития СССР предопределяет широкое нормирование имущественных отношений между предприятиями и организациями посредством хозяйственных договоров. Именно поэтому такие договоры, будучи обусловлены плановыми началами развития экономики, прочно увязываются с системой планирования, со-



ставляя одну из правовых форм реализации хозяйственно-организаторской функции социалистического государства.

Договоры в области хозяйственной деятельности предприятий и организаций — неотъемлемая сфера государственного руководства, они немыслимы без планово-организующей роли государства. Государственное руководство системой хозяйственных договоров имеет несколько направлений и строится применительно к тем стадиям договорной работы, которая приводит к выполнению плановых заданий на основе договоров. Такие договоры являются не просто взаимным принятием хозяйствующими субъектами прав и обязанностей по выполнению отдельных составных частей единого государственного плана экономического и социального развития СССР, а продолжают планирование работы предприятий и организаций в строго установленных законом формах.

Нельзя ограничиваться оценкой хозяйственного договора только как правовой формы, в которую облакаются товарно-денежные отношения предприятий и организаций. Договор обеспечивает взаимоувязку работы социалистических организаций гражданско-правовыми методами. Наряду с этим договор всегда является отражением индивидуального планового задания, адресованного предприятию или организации. Поэтому хозяйственный договор, заключенный на основании плана, выступает и как форма организации общественного производства. Он существует до той поры, пока действует плановый акт, на котором он основан.

Хозяйственные договоры выполняют многоплановые задачи, поэтому и функции таких договоров весьма разнообразны. Их анализ был предметом тщательного исследования [5, с. 43—52; 7, с. 84—93; 8, с. 13—20; 10, с. 75—84; 11, с. 118—142]. Если суммировать изложенные в литературе положения, можно свести все функции к следующим основным группам: планово-организационные, планово-координационные, планово-конкретизирующие, планово-контрольные, планово-обеспечительные, планово-формирующие.

Особый интерес в этой связи представляет исследование планово-формирующей функции хозяйственных договоров. Обусловлено это тем, что на различных этапах развития социалистического государства по-разному решались вопросы, связанные с использованием хозяйственных договоров в качестве средства оперативного планирования производственно-хозяйственной деятельности предприятий и организаций. К тому же не лишне отметить, что за последние годы в этой области произошли существенные изменения.

Известно, что договорные отношения участников хозяйственного оборота составляют конечную стадию «формирования» плановых актов, так как всякий договор имеет смысл только тогда, когда он чем-либо дополняет доведенные до социалисти-

ческих организаций планы. Такой договор является результатом не юридического, а экономического интереса сторон, государства и общества, представляя собой форму проявления производственных отношений. Разумеется, договор может выполнять функцию регламентации поведения сторон в плановых договорах только по условиям диспозитивным, а в регулируемых — по всем без исключения условиям.

Расширение оперативно-хозяйственных прав и инициативы предприятий и организаций связано с улучшением системы планирования. Роль хозяйственного договора может возрасти в зависимости от того, каково его влияние на содержание плановых актов. История хозяйственного законодательства свидетельствует о том, что такая связь получала различное правовое оформление. В их основе — укрепление централизованных начал по глобальным показателям общественного производства и расширение имущественной и оперативной самостоятельности хозяйствующих субъектов. По мере их нормативного закрепления совершенствовалась и практика заключения хозяйственных договоров.

На этапе развитого социализма эти положения получили дальнейшее развитие в законодательстве о хозяйственном механизме и новых Положениях о поставках продукции производственно-технического назначения и товаров народного потребления.

В п. 2 постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 июля 1979 г. установлено, что Госплан СССР в соответствии с проектом основных направлений экономического и социального развития СССР, одобренных в установленном порядке, разрабатывает контрольные цифры по основным показателям и экономическим нормативам на предстоящую пятилетку с распределением по годам и доводит их до министерств и ведомств СССР и Советов Министров союзных республик за год до очередной пятилетки. Министерства и ведомства СССР и Советы Министров союзных республик обеспечивают доведение контрольных цифр до объединений, предприятий и организаций в течение месяца после получения их от Госплана СССР. Руководствуясь контрольными цифрами, объединения, предприятия и организации разрабатывают проекты пятилетних планов экономического и социального развития (с распределением заданий по годам). При этом объединения, предприятия и организации совместно со сбытовыми организациями проводят предварительную работу с потребителями и поставщиками по определению номенклатуры (ассортимента) продукции для заключения хозяйственных договоров.

И далее в п. 4 постановления отмечается, что составление годового плана начинается снизу — с производственных объединений (предприятий) и организаций. Производственные объединения (предприятия) и организации определяют в годовых

планах номенклатуру (ассортимент) производимой продукции по заказам потребителей в соответствии с заключенными договорами.

Необходимость особого подхода в решении задач, связанных с обозначением, в частности, предмета поставки в названных договорах, обуславливается тем, что в плановом порядке невозможно предусмотреть все вопросы, которые затрагивают интересы изготовителя (поставщика) и покупателя (потребителя). Поэтому договор выступает в качестве средства увязки планов различных хозорганов, формы координации их производственно-хозяйственной деятельности, средства «привязки» изготовителя (поставщика) к покупателю (потребителю).

Договорное оформление отношений сторон, в частности по поставкам продукции, позволяет полнее учесть запросы народного хозяйства, повысить заинтересованность и ответственность социалистических организаций, сделать обоснованными и мобильными и самые плановые акты, с помощью которых предприятиям и организациям доводятся показатели государственного плана экономического и социального развития СССР.

Социалистическое общество всячески заинтересовано в выполнении не только заданий, которые планируются в централизованном порядке по важнейшим показателям. В его поле зрения находятся и такие задания-предложения, которые отражают запросы непосредственных потребителей. Именно поэтому должен быть создан такой правовой механизм, который бы защитил интересы общества в отношении любого вида требующейся ему продукции, придал бы их производству силу плановых обязательств.

Материальное производство должно приспособливаться к общественным потребностям, которые постоянно изменяются и развиваются. В силу этого они не могут точно фиксироваться даже и на небольшой отрезок времени в планах экономического и социального развития СССР. К тому же это и не обязательно. Важно, чтобы изготовитель продукции был заинтересован в максимальном удовлетворении общественных потребностей. При таких обстоятельствах производство, учитывая запросы потребителей разных категорий, будет непрерывно совершенствоваться, развиваться, находиться в постоянном движении.

Поскольку централизованный план не может учесть постоянных колебаний спроса различных потребителей, постольку требуется более подвижный институт, выполняющий эти функции. В таком качестве выступает хозяйственный договор. Он фиксирует применительно к договору поставки конкретные задания по номенклатуре и ассортименту продукции предприятия-изготовителя с предприятием-потребителем. Именно таким путем материальное производство удовлетворяет общественные потребности, конкретизируются плановые задания на основе

приспособления программы производства к структуре общественных потребностей.

Развитию социалистической экономики содействует в полной мере практика утверждения номенклатурных планов производства на основе хозяйственных договоров. Соответствующие правила мы находим и в Положениях о поставках продукции производственно-технического назначения и товаров народного потребления. Производственные объединения, предприятия и организации-поставщики определяют в годовых планах номенклатуру (ассортимент) производимой продукции по заказам потребителей и организаций материально-технического снабжения в соответствии с заключенными договорами (п. 3 Положения о поставках продукции производственно-технического назначения, п. 3 Положения о поставках товаров народного потребления).

Анализ приведенных положений дает основание сделать вывод о том, что соотношение хозяйственного договора с названными планами строится на различной основе, изменяется правовой механизм их действия. С учетом возрастающей роли натуральных показателей в планах по-разному определяется значимость хозяйственного договора в этом процессе. В годовых планах номенклатура (ассортимент) продукции устанавливается в соответствии с заключенными договорами. Отсюда следует, что хозяйственный договор составляет основу таких планов, выступает в качестве необходимой предпосылки их формирования.

Иное положение имеет место в пятилетних планах. Тут основой является план, его задания конкретизируются и детализируются в хозяйственном договоре. Хотя в названных нормативных актах и акцентируется внимание на необходимости осуществления преддоговорных контактов между заинтересованными участниками экономического оборота, однако их правовой механизм не определен, в силу чего снижается эффективность правовых средств, используемых в процессе регулирования хозяйственных отношений. Однако и при таком положении хозяйственный договор заключается предприятием, как правило, после утверждения планового задания вышестоящей организацией (п. 12 Положения о поставках продукции производственно-технического назначения, п. 10 Положения о поставках товаров народного потребления). В силу этого он по существу является заключительным звеном планирования. Это не только продолжение плана, но и окончание всех плановых действий.

В современных условиях такого рода договор приобретает новое качество. Не выходя за пределы системы гражданско-правовых договоров как вызывающих определенные обязательства и оставаясь в этой сфере, хозяйственный договор в то же время используется и как инструмент оперативного планирования производственно-хозяйственной деятельности предприятия,

будучи лишь усложненным элементом административно-правового регулирования. Здесь эта особенность договора проявляется в том, что органы хозяйственного руководства, утверждая планы предприятий, должны учитывать не только установленные для них контрольные цифры, но и предварительно заключенные предприятиями на конвенциональной основе договоры. Последние выполняют задачу по первоначальному планированию производственно-хозяйственной деятельности социалистических предприятий. Подобные соглашения — специфические хозяйственные договоры. Они могут быть охарактеризованы как своеобразные хозяйственные договоры. Их правовая природа несколько отличается от обычного хозяйственного договора, поскольку первый вид договора сочетает в себе и планово-организационные моменты. Однако они тут осуществляются уже не административными, а экономическими методами.

В процессе государственного регулирования хозяйственных отношений рядом стоят два таких важных института, как план и договор. В условиях развитого социализма значение хозяйственного договора во многом возрастает. В связи с различным назначением хозяйственного договора нельзя дать однозначного ответа о роли такого договора. Иногда он полностью зависит от плана, им предопределяется и существует лишь в той мере, в какой он соответствует плану; иногда договор составляет самостоятельный институт, который может служить основой формирования некоторых показателей плана, дополнить или в известной мере даже уточнить (исправить) индивидуальный плановый акт.

Однако неверными являются попытки противопоставить хозяйственный договор плановому акту, которым в конечном счете определяется деятельность предприятия или организации, либо свести договор к роли улавливателя ошибок в планировании. Распределение задач регулирования хозяйственной деятельности между плановыми актами и хозяйственными договорами создает значительные возможности для правильного осуществления организующей деятельности государства.

Дальнейшее совершенствование нормативной регламентации экономических связей между предприятиями и организациями выдвигает задачу более действенного внедрения хозяйственных договоров в практику деятельности социалистических организаций на базе принципа демократического централизма в руководстве хозяйственным строительством. Сужение сферы административно-правового регулирования и расширение гражданско-правового регулирования — общая закономерность в развитии социалистического общества.

Обеспечению этой задачи содействуют такие правовые формы хозяйственных отношений, как более широкое внедрение в хозяйственную практику длительных и прямых длительных договоров, расширение сферы применения регулируемых дого-



воров путем существенного увеличения номенклатуры свободно реализуемой продукции на основе наиболее полного использования механизма товарно-денежных отношений в плановом хозяйстве.

Совершенствование хозяйственного механизма на этапе развитого социализма неразрывно связано с повышением роли хозяйственного договора. Такой договор используется не только для формирования производственного плана, номенклатурных и ассортиментных программ, но и обеспечивает согласование экономических интересов всех участников хозяйственного оборота, стимулирует хозяйственную деятельность предприятий и организаций [9, с. 166]. Задача науки права — всемерно содействовать этому процессу.

**Список литературы:** 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 3. Абалкин Л. И. Хозяйственный механизм развитого общества. — М.: Мысль, 1973. — 263 с. 4. Абалкин Л. И. Дialectика социалистической экономики. — М.: Мысль, 1981. — 351 с. 5. Бару М. И. План и договор. — Учен. зап. Харьк. юрид. ин-та, 1957, вып. 8, с. 35—52. 6. Бунин П. Г. Хозяйственный механизм развитого социализма. — М.: Наука, 1980. — 351 с. 7. Вердников В. Г. Функции хозяйственного договора. — Тр. Всесоюз. юрид. заоч. ин-та, 1971, т. XXI, с. 81—98. 8. Красавчиков О. А. Гражданско-правовой договор: понятие, содержание и функции. — В кн.: Гражданско-правовой договор и его функции. Свердловск, 1980, с. 3—20. 9. Лаптев В. В. Экономика и право: теория и практика правового регулирования хозяйственных отношений. — М.: Экономика, 1981. — 216 с. 10. Николов Хр., Петков Т. Планирование и хозяйственные договоры. — М.: Экономика, 1978. — 207 с. 11. Правда, 1983, 26 июля. 12. Семеусов В. А. Функции хозяйственного договора. — Иркутск, 1979. — 86 с. 13. Совершенствование хозяйственного механизма: Сборник документов. 2-е изд., доп. — М.: Правда, 1982. — 352 с.

Поступила в редколлегию 21.09.82.

**Ч. Н. Азимов, д-р юрид. наук, Р. Б. Шишка**  
**Харьков**

#### **РАЗВИТИЕ И ПРИРОДА ДОГОВОРОВ В ОБЛАСТИ НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ПРОГРЕССА**

Существует взаимозависимость между уровнем научного и материального производства и многообразием связей между ними. Первоначально наука не оказывала непосредственного влияния на производство. Рост материальных ресурсов и научного потенциала привел к интенсификации потребления научной продукции. В постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мерах по ускорению научно-технического прогресса в народном хозяйстве» [18] указывается на существенный рост масштабов использования достижений науки и техники в интенсификации производства. Наряду с применением имеющихся знаний материальное производство заказывает научному поиску и получение научно-технических результатов с заранее опреде-

ленными параметрами, а отношения, возникающие в связи с выполнением таких работ, в условиях экономической обособленности их создателей и потребителей предопределяют товарный характер обмена между ними.

Продукт научного производства — это товар особого вида, что выражается в содержании потребительской стоимости и стоимости. Особенности потребительской стоимости научного продукта заключаются в его способности вызывать определенный эффект в условиях конкретного производства. В содержании стоимости не учитываются затраты на предшествующие работы, заключенные в научно-технической информации. Отличительные особенности товарной формы научной продукции и творческий характер деятельности создателей научно-технических достижений потребовали выработки специальных договорных форм.

Все договоры, регулирующие создание и освоение научно-технических достижений, можно разделить на две группы: соглашения, регулирующие выполнение работ на отдельных этапах научно-технического прогресса; соглашения, интегрирующие все виды работ от получения научно-технических результатов до создания новой техники и технологии.

В свою очередь первую группу можно разбить на две подгруппы: соглашения, регулирующие создание научно-технических результатов (на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ); соглашения, регулирующие освоение уже полученных и апробированных практикой научно-технических достижений (на передачу научно-технических разработок и опыта их использования).

Первоначально договорами регулировались отношения на этапе получения научно-технических достижений. Они внедрялись в связи с переводом научных организаций на хозрасчет. Перевод осуществлялся с учетом уровня научного и материального производства в отдельных отраслях народного хозяйства. Так, в области строительства — на основе постановления Совета Министров СССР «Об улучшении научно-исследовательских работ в области строительства и промышленных строительных материалов» [13, 1958, № 14, ст. 110], в сельском хозяйстве — «О порядке финансирования научно-исследовательских учреждений по сельскому хозяйству» [13, 1959, № 20, ст. 161], в промышленности — «О переводе отраслевых научно-исследовательских и конструкторских организаций на хозрасчет» [13, 1961, № 7, ст. 54].

Развитие научно-технического прогресса показало настоятельную необходимость стимулирования сторон к наиболее эффективному исполнению своих обязанностей на отдельных этапах. Стимулирование осуществляется путем повышения ответственности и материальной заинтересованности, в первую очередь исполнителя, в получении наиболее эффективных научно-

технических результатов. Так, постановлением Совета Министров СССР «О материальной ответственности предприятий и организаций за невыполнение заданий и обязательств» [13, 1967, № 26, ст. 186] были повышены размеры неустойки за ненадлежащее качество конструкторских работ и установлено право заказчика на взыскание фактических убытков, а постановлением Совета Министров СССР «Об изменении порядка планирования затрат на научно-исследовательские работы и о расширении прав руководителей научно-исследовательских учреждений» [13, 1970, № 4, ст. 29] устанавливалось право научно-исследовательских учреждений направлять часть сумм, превышающих доходы над расходами, полученных по договорам, на расширение и укрепление материально-технической базы. Позднее это право было предоставлено конструкторским, проектно-конструкторским и технологическим организациям [13, 1967, № 9, ст. 50]. Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О мероприятиях по повышению эффективности работы научных организаций и ускорению использования в народном хозяйстве достижений науки и техники» [13, 1968, № 18, ст. 1, 122] установлена ответственность за необеспечение в выполняемых разработках согласованных между сторонами и гарантированных технико-экономических показателей. В свою очередь, на заказчика возложена обязанность передать в форме вознаграждения часть полученного экономического эффекта от освоения научно-технической разработки.

Содержание договоров на этапе создания научно-технических результатов регламентируется единым «Типовым положением о порядке заключения хозяйственных договоров и выдачи внутриминистерских заказов на проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ» [14] с четырьмя приложениями, в том числе типовым договором.

Вторую подгруппу договоров, регулирующих поэтапное выполнение работ, составляют соглашения на освоение уже полученных научно-технических материалов. Полученные научно-технические результаты предприятия и организации вправе самостоятельно осваивать и внедрять в своей хозяйственной деятельности. Однако практика показывает, что они, встречаясь с трудностями при самостоятельном освоении, неохотно идут на внедрение имеющихся достижений, поскольку перестройка производственного процесса в связи с освоением, как правило, отрицательно сказывается на их основной хозяйственной деятельности. К тому же отсутствие опыта, достаточной для освоения квалификации приводит к неоправданно большим затратам материалов и денежных средств. Поэтому промышленные предприятия на этапе освоения новшеств заинтересованы в получении такой помощи.

Нормативной базой для перехода на договорные начала по передаче научно-технических достижений и опыта их исполь-

зования явились постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О взаимном использовании научно-технических достижений министерствами и ведомствами СССР и подведомственными им предприятиями и организациями» [15] и постановление Совета Министров СССР «О повышении взаимной экономической заинтересованности предприятий и организаций в передаче своих научно-технических достижений и в использовании заимствованного передового опыта» [13, 1971, № 16, ст. 118]. Нормативным актом, непосредственно регулирующим содержание таких соглашений, служит «Типовой договор на передачу предприятиями и организациями своих научно-технических достижений другим предприятиям и организациям и на оказание им помощи в использовании заимствованного передового опыта» [16]. Как Типовое положение 1969 г., так и типовой договор 1971 г. в дальнейшем дополнялись и изменялись.

Интенсивное развитие научного и материального производств потребовало расширения и углубления существующих между ними связей. Необходимо было, чтобы организации науки доводили итоги своих работ до создания новых машин, технологических процессов и оборудования. Осуществление научными организациями указанных работ расширяет их функцию в превращении научно-технических результатов в непосредственную производительную силу, поскольку они становятся немыми участниками создания объектов материального производства. В этой связи изменяется содержание договорных отношений, ими охватывается не только получение научно-технических результатов, но и их «овеществление». На основе единого договора выполняются работы от научных исследований до создания новой техники. Отмеченные соглашения составляют вторую группу договоров.

Возможность заключения отмеченных договоров закреплена в постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР «Об улучшении планирования и усилении воздействия хозяйственного механизма на повышение эффективности производства и качества работы» [13, 1979, № 18, ст. 108], устанавливающим, что отраслевые научно-исследовательские и технологические организации промышленных министерств заключают договоры на весь объем работ — от научных исследований до внедрения полученных результатов. В этой связи Госкомитетом СССР по науке и технике, Госпланом СССР, Госстроем СССР утверждены «Указания о переводе отраслевых научно-исследовательских, проектно-конструкторских и технологических организаций на систему оплаты за полностью законченную и принятую заказчиком работу» [19]. В них изложен ряд условий указанных договоров (порядок заключения, определения цены, приемки полученных результатов, осуществление расчетов).

Договоры в области научно-технического прогресса не нашли закрепления в основополагающих гражданско-правовых норма-

тивных актах. О них не упоминается ни в Основах гражданского законодательства, ни в ГК союзных республик. Однако их сущность показывает, что договоры в области научно-технического прогресса по своей природе — гражданско-правовые соглашения, поскольку они призваны регламентировать имущественные отношения в товарно-денежной форме между хозяйственно обособленными субъектами.

С появлением отмеченных договоров возникла необходимость выяснить, самостоятельный ли это тип или разновидность обязательств, уже известных гражданскому праву. Ответ зависит от того, имеют ли исследуемые договоры характерные только для них признаки и отсутствуют ли эти признаки в других типах гражданско-правовых соглашений. По вопросу юридической природы исследуемых договоров в литературе высказаны различные точки зрения. Их рассматривают как договоры подрядного, авторского, лицензионного типов [9; 6; 11]. Так, В. А. Рассудовский считает договоры в этой области соглашениями подрядного типа, потому что «выполнение всяких работ на основе заказа в гражданском законодательстве квалифицируется как подряд» [9, с. 135]. Другие авторы, учитывая, что создание научно-технических достижений имеет ряд специфических особенностей, рассматривают их либо как разновидность договора подряда, либо как самостоятельный вид подрядного типа [10, с. 15].

С таким толкованием принципиально важного вопроса вряд ли можно согласиться. Действительно в содержании отношений, оформляемых договорами подряда, и соглашений в области научно-технического прогресса имеется внешнее сходство. Например, в обоих случаях возникают правоотношения по поводу работы, осуществляемой по заданию заказчика, с обязательной передачей ему результатов. Однако эти черты не являются определяющими при решении вопроса о типе исследуемых договоров. «...В духовном производстве, — писал К. Маркс, — в качестве производительного выступает другой вид труда» [1, т. 26, ч. I, с. 279]. Материальное производство характеризуется тем, что «...известно, сколько нужно рабочих для того, чтобы сделать стол, как велико должно быть количество определенного вида труда, чтобы изготовить определенный продукт. Иначе обстоит дело с многими «нематериальными продуктами». Здесь определение количества труда, требующегося для получения определенного результата, является столь же гадательным, как и самый результат» [там же, с. 261]. Следовательно, сама работа в области научно-технического прогресса отличается от работ, выполняемых на основе договоров подрядного типа. Естественно, что эти отличия должны находить и находят свое отражение в условиях договоров.

Работа в области научно-технического прогресса характеризуется неповторимостью и, вследствие этого, отсутствием



стереотипов, что предопределяет иное, в договорах подряда, регулирование условий о работе и цене в соглашениях. Например, в подрядных договорах риск рассматривается в качестве внешнего по отношению к поведению сторон обязательства, исходящей извне объективной причины (опасность, не зависящая от воли и возможностей участников договора). В договорах в области научно-технического прогресса риск регламентируется как особый случай правомерного поведения участников соглашения.

В договорах подрядного типа цена формируется на основе затрат, производимых подрядчиками с целью достижения обусловленного результата, а в исследуемых соглашениях фактические расходы и цена обычно не совпадают, что обуславливается «гадательностью» в содержании выполненных работ.

Результаты, получаемые по договорам в области научно-технического прогресса, как и работа, отличаются от итогов работы, получаемых на основе исполнения договоров подряда. В договорах на производство подрядных работ результат всегда определен. Он точно характеризуется количественными и качественными показателями, материализуется в определенных вещах, которые являются предметом гражданского оборота. С передачей заказчику переходит право собственности (право оперативного управления) на изготовленную подрядчиком вещь. Результаты законченного труда, исполненного по договорам в области научно-технического прогресса, передаются заказчику, но не в виде материальных объектов, а в форме объектов интеллектуального труда — научно-технической документации. Отчуждая научно-технические результаты, исполнитель по договору их не лишается, поскольку фактически передается материал-носитель (бумага, видеозапись, магнитофонная лента и т. п.), на котором в объективной форме выражены итоги работы. Таким образом, отношения, регулируемые договорами подрядного типа, не имеют общих признаков, за исключением чисто внешних, с отношениями, регулируемыми договорами в области научно-технического прогресса.

Как работе, так и результатам, полученным по исследуемым договорам, присущи черты интеллектуального труда. На этой основе ряд авторов относит рассматриваемые соглашения к договорам авторского или лицензионного типа. Например, В. Ф. Маслов и А. А. Пушкин пришли к выводу, что договоры в области научно-технического прогресса тождественны договорам о литературном заказе [6]. Известно, что авторское право возникло с изобретением книгопечатания, т. е. когда стало возможным копирование созданных художественных и научных произведений. Нормы отмеченного института были призваны исключить такую возможность без разрешения автора или издателя [12]. Распространение этого положения на результаты, полученные на основе исследуемых соглашений, отрицательно

сказалось бы на широком освоении предприятиями и организациями уже имеющихся научно-технических достижений.

В литературе с целью дальнейшего развития хозяйственных отношений между организациями научного и материального производства рекомендуется выдавать организациям-разработчикам патенты на полученные ими научно-технические результаты. На основе исключительных прав, вытекающих из патента, предлагается заключать лицензионные соглашения на передачу научно-технических достижений [5]. Так, Д. С. Рожнева пишет, что «перевод НИО (научно-исследовательских организаций), ПКО (проектно-конструкторских организаций) на хозяйственный расчет делает неизбежным установление лицензионных отношений» [11]. Автор не видит разницы между стимулированием НИО, ПКО к созданию и участию в освоении научно-технических результатов, с одной стороны, и содержанием лицензионных договоров, основанных на исключительных правах на научно-технические достижения, — с другой. Экономическая сущность лицензии выражается в ренте, получаемой лицензиаром в результате договора аренды принадлежащего ему изобретения [4]. Если иметь в виду, что ряд работ в области научно-технического прогресса, оформленных договорами, осуществляется за счет государственного бюджета и фондов вышестоящих организаций, то получение организацией-разработчиком ренты за уступку своих исключительных прав было бы экономически не оправдано. Производство научно-технических разработок за счет фондов предприятий, объединений также в конечном счете окупается повышением эффективности их производства. Вместе с тем покупка лицензий превратилась бы в дополнительное бремя заинтересованных в освоении научно-технических разработок предприятий и организаций [3]. Поэтому у организаций-разработчиков научно-технических достижений отсутствуют какие-либо полномочия, препятствующие другим социалистическим организациям в их использовании. Напротив, на эти организации возложена обязанность предоставлять научно-техническую информацию всем заинтересованным в освоении организациям. Следовательно, основные отличия договоров в области научно-технического прогресса от соглашений авторского и лицензионного типа заключаются в правовом режиме полученных по ним результатам.

Представляется правомерным вывод о том, что исследуемые соглашения отличны от всех типов договоров, к которым их относят в литературе. Но всего этого недостаточно для решения вопроса об их самостоятельном характере. Необходимо выявить признаки, присущие только данному типу соглашений.

Первым признаком договоров в области научно-технического прогресса является то, что в них одна сторона (исполнитель) обязуется получить новые сведения в области научно-технического прогресса, интересующие заказчика, а другая — принять,

оплатить их и внедрить в производство. Даже тогда, когда на основе соглашений изготавливается опытный образец, он выступает источником информации о возможностях и эффективности использования «овеществленных» в нем знаний. Так, в договорах на выполнение научных исследований это выражается в попытке выявить новые закономерности объективного мира и возможности их использования на практике; в договорах на передачу научно-технических достижений и опыта их использования — в новизне компоновочных решений уже созданных и апробированных практикой научно-технических достижений и привязке их к конкретному производству. Поэтому неодинакова и новизна полученных по договору сведений. Она может носить объективный характер в договорах на осуществление научных исследований и субъективный — в договорах на передачу научно-технических достижений и опыта их использования.

Вторым признаком исследуемых договоров является специальный порядок оформления полученных результатов. Для того чтобы полученные по договору сведения могли быть переданы заказчику, они закрепляются в материале-носителе. Вся совокупность этих материалов именуется научно-технической документацией. Когда же соглашением предусматривается передача образца, успешно прошедшего испытания, основным элементом предмета исполнения обязательства остается научно-техническая документация. Образец в этом случае выступает в качестве эталона для выпуска продукции в массовом производстве. Учитывая, что научно-техническая документация является основным источником для освоения научно-технических достижений, ее содержание и форма регламентируются специальными нормативными актами. Так, результаты договоров на научно-исследовательские работы оформляются в соответствии с требованиями стандартов об «Отчете о научно-исследовательской работе», а опытно-конструкторские — «Единой системой конструкторской документации».

Третий признак состоит в том, что полученный результат подчинен правовому режиму, обеспечивающему возможность всем социалистическим организациям их широкое использование как в качестве научно-технической информации, так и путем внедрения в материальное производство.

Все отмеченные признаки являются определяющими для исследуемых соглашений и на их базе представляется возможным установить круг договоров, относящихся к анализируемому типу. К ним относятся договоры, по которым одна сторона (исполнитель) берется получить новые научно-технические сведения и передать их в установленной законом форме другой стороне (заказчику), если иное не предусмотрено договором, а последний — принять и оплатить их. Полученные на основе договоров научно-технические сведения вправе использовать все

социалистические организации как путем освоения, так и в виде научно-технической информации.

Указание на то, что предметом договора являются новые научно-технические сведения, отграничивает исследуемые соглашения от договоров подрядного типа, а их доступность для всех социалистических организаций — от авторских и лицензионных соглашений.

**Список литературы:** 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Дозорцев В. А. Законодательство и научно-технический прогресс. — М.: Юрид. лит., 1978. — 192 с. 3. Дозорцев В. А. Договоры в системе экономических связей науки с производством. — В кн.: Научно-технический прогресс и хозяйственная реформа. — М.: Наука, 1969, с. 147—152. 4. Иванов И., Сергеев Ю. Патенты и лицензии в международных экономических отношениях. — М.: Междунар. отношения, 1966. — 160 с. 5. Катанян М. Патенты, лицензии и научно-технический прогресс. — План. хоз-во, 1971, № 8, с. 68—70. 6. Маслов В. Ф., Пушкин О. А. Юридична природа договорів в сфері науково-технічної творчості. — Рад. право, 1975, № 1, с. 41—42. 7. Приблуда А. С. Договоры на опытно-конструкторские работы. — Сов. гос-во и право, 1958, № 1, с. 23—25. 8. Рассудовский В. А. Государственная организация науки в СССР. — М.: Юрид. лит., 1971. — 246 с. 9. Рассудовский В. А. Научно-исследовательские организации и их договорные правоотношения по созданию и внедрению новой техники. В кн.: Правовые вопросы научно-технического прогресса в СССР. — М.: Наука, 1967, с. 133. 10. Ринг М. П. Договоры на научно-исследовательские и конструкторские работы. — М.: Юрид. лит., 1967. — 200 с. 11. Рожнева Л. С. Особенности ценообразования на продукцию промышленных исследований и разработок. — Л.: Изд-во Ленингр. унта, 1974. — 119 с. 12. Спасевич В. Права авторские и контрафакция. — СПб., 1865. — 106 с. 13. СП СССР. 14. Законодательство о капитальном строительстве. — М.: Юрид. лит., 1977, вып. 2, с. 72—83. 15. Решения партии и правительства по хозяйственным вопросам. — М.: Политиздат, 1972. — Т. 8, с. 228—229. 16. Бюл. нормативных актов министерств и ведомств СССР, 1973, № 4, с. 25—28. 17. Правда, 1982, 23 нояб. 18. Правда Украины, 1983, 28 авг. 19. Экон. газ., 1979, № 44.

Поступила в редколлегию 14.10.82.

**В. П. Ж у ш м а н, канд. юрид. наук**

**Харьков**

### **РЕАЛЬНОЕ ИСПОЛНЕНИЕ ДОГОВОРА ПОСТАВКИ ПО ПРЯМЫМ ДЛИТЕЛЬНЫМ ХОЗЯЙСТВЕННЫМ СВЯЗЯМ**

Развернутая система мер по совершенствованию планового руководства экономикой, развитию демократических начал в управлении производством и повышению творческой инициативы трудовых коллективов определена в постановлении ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 июля 1979 г. Большое внимание в нем уделено повышению уровня планирования и дальнейшему совершенствованию хозяйственного расчета в производственных объединениях и на предприятиях, расширению их прав и развитию хозяйственной инициативы трудовых коллективов. Постановление предусматривает усиление роли договора

в организации хозяйственных связей между предприятиями и переход от заявочной к заказной системе организации материально-технического снабжения, к развертыванию прямых длительных хозяйственных связей между изготовителями и потребителями.

На современном этапе развития социалистической экономики особо возрастает значение договора как фактора, с которым связывается оценка деятельности предприятий и объединений. Необходимость учета степени удовлетворения потребностей как главного показателя эффективности общественного производства возможна лишь на основе удовлетворения конкретных запросов потребителей продукции в процессе заключения и исполнения договора. Исполнение же договорных обязательств должно быть если не единственным, то основным критерием оценки работы предприятий и объединений.

Реализации общего, принятого в государственных планах экономического и социального развития критерия их выполнения по натуральным показателям — ассортименту, качеству, количеству и другим параметрам продукции — наиболее полно способствуют долгосрочные (как правило, пятилетние) договоры, заключаемые предприятиями-потребителями с предприятиями-поставщиками на основе прямых долговременных хозяйственных связей. Они позволяют конкретизировать задания пятилетнего плана с учетом потребностей предприятий и объединений и обязывают контрагентов при составлении годовых планов определять в них номенклатуру и ассортимент производимой продукции по заказам потребителей в соответствии с заключенными долгосрочными договорами.

Существенную роль в решении указанных задач должны сыграть мероприятия по разработке пятилетних планов и заключению на их основе долгосрочных договоров, направленных на получение высоких конечных народнохозяйственных результатов, максимально удовлетворяющих общественные потребности путем рационального использования всех ресурсов (материальных, энергетических, людских). Достижению этой цели в значительной мере способствует реальное исполнение долгосрочных договоров. Не случайно сейчас исключительно большое значение придается реальному исполнению договоров поставки по прямым длительным хозяйственным связям.

Общие требования, предъявляемые к исполнению обязательств, в том числе и обязательств по поставкам продукции, предусмотрены в ч. 3 ст. 33 Основ гражданского законодательства, а также в ст. 168 ГК УССР (ст. 161 ГК РСФСР). Обязательства должны исполняться надлежащим образом и в установленный срок в соответствии с указаниями закона, акта планирования, договора, а при отсутствии таких указаний — в соответствии с обычно предъявляемыми требованиями.



Понятием надлежащего исполнения обязательства охватывается и требование его реального исполнения, под которым подразумевается исполнение обязательств в натуре.<sup>1</sup> Разумеется, речь здесь идет не только о передаче должником кредитору вещей, но и об оказании должником услуг, выполнении определенных работ, совершении иных действий, без которых обязательство не может достигнуть своей цели — удовлетворение тех или иных потребностей кредитора.

Однако необходимо отличать реальное исполнение как исполнение обязательства в натуре от принципа реального исполнения, означающего недопустимость замены исполнения в натуре денежной компенсацией. Вопрос о реальном исполнении обязательств, возникающих из долгосрочных договоров, не нашел еще надлежащей разработки в литературе, а также нормативного закрепления в действующем законодательстве, кроме Положения о поставках продукции производственно-технического назначения. Между тем характер отношений поставщика и потребителя при прямых длительных хозяйственных связях, позволяющий им перспективно определять наиболее оптимальные условия поставки, устанавливать на основе этих отношений непосредственные контакты, способствующие оперативному согласованию необходимых изменений этих условий, предопределяет ряд особенностей действия требования реального исполнения. Так, в обычных (годовых) договорах поставки роль поставщика сводилась в сущности лишь к обязанности передать в определенные сроки или срок изготовленную им продукцию, а покупателя — к обязанности принять и оплатить продукцию, поставляемую ему. Что касается обязанностей сторон оказывать активное влияние на производство и потребление продукции, то они в договорах, как правило, не предусматривались. Предложения некоторых авторов<sup>2</sup> на практике не использовались. Существенным образом меняется положение сторон, в особенности покупателя, в долгосрочных договорах поставки, заключаемых на основе прямых длительных хозяйственных связей. Такой договор позволяет сторонам, изучив досконально взаимные производственные возможности и потребности, существенно влиять на процесс изготовления и потребления продукции, направляет их усилия на достижение конечного результата. Иными словами, здесь реальное исполнение договора на всех его стадиях обеспечивает не только поставщик, но и покупатель. При этом стороны обязаны не просто исполнять обязательство доступными им средствами

---

<sup>1</sup> Шелестов В. С. Основные проблемы обеспечения качества продукции в хозяйственных договорах: Дис. ...-ра юрид. наук. — Харьков, 1966, с. 295—296.

<sup>2</sup> Новицкий И. Б. Советское гражданское право. — М.: Госюриздат, 1950, ч. I, с. 348.

и способами, а осуществлять строгий режим экономии, полнее учитывать фактор времени, выполнять поставленные задачи в сжатые сроки.

Длительность прямых связей способствует внедрению мероприятий по улучшению качества и расширению ассортимента поставляемой продукции в соответствии с запросами покупателя, что сообщает требованию реального исполнения вполне определенную направленность, позволяет стабилизировать процесс поставки продукции, сделать ее равномерной и бесперебойной. Прямые длительные хозяйственные связи в силу своего долгосрочного и стабильного характера обеспечивают максимальную экономичность реального исполнения, постоянное снижение всех непроизводительных затрат по поставке.

При организации прямых длительных хозяйственных связей очень важен фактор «прямизны», т. е. установление непосредственных договорных контактов между изготовителем и потребителем продукции. Это позволяет потребителю не только изучать технологию и производственные циклы изготовления продукции применительно к условиям своего производства, но и создает более гибкие условия снабжения и сбыта, обеспечивает ритмичность поставок продукции, способствует уменьшению количества переналадок оборудования, дает возможность разрабатывать совместные мероприятия по совершенствованию и изготовлению продукции более высокого качества, более эффективному использованию сырья, материалов и инструмента, а также производственных запасов. Следовательно, особенностью реального исполнения долгосрочных договоров поставки является то, что оно предполагает не любое исполнение в натуре, а лишь такое, которое сопровождается ритмичностью работы сторон по договору, приводит к экономии материальных и других ресурсов, улучшению качества изготавливаемой продукции.

Согласно ст. 261 ГК УССР (ст. 248 ГК РСФСР) и в обычном (краткосрочном) договоре могла быть предусмотрена поставка продукции более высокого качества по сравнению с государственными стандартами, утвержденными техническими условиями или образцами. Но в практике объединений (предприятий) это являлось не правилом, а исключением. Поскольку реальное исполнение обязательства поставки продукции по долгосрочному договору направлено на достижение конечного народнохозяйственного результата посредством максимального и рационального использования материальных ресурсов, на достижение наибольшего экономического эффекта, условия договора по изготовлению и поставке продукции повышенного качества приобретают характер существенный (необходимый). Поэтому и Примерный договор, и Методические указания по заключению хозяйственных договоров на поставку продукции производственно-технического назначения на один

надцатую пятилетку от 11 июня 1980 г. (п. 4) также содержат предписания об обязательном проведении поставщиком работы по дальнейшему улучшению качества поставляемой продукции, обеспечению последовательного повышения ее технико-экономических показателей. Одновременно предусматривается, что поставщик вправе привлекать специалистов покупателя к участию в проработке технологии по выпуску этих изделий, проведении испытаний их и других, связанных с совершенствованием качества продукции работ. Такое положение в свою очередь порождает и обязанность покупателя активно содействовать поставщику в повышении качества продукции.

Известно, что по годовым договорам при исполнении обязательств по поставке продукции было весьма сложным разрешение вопроса замены предмета обязательства другим, поскольку ассортимент подлежащей поставке продукции в этих договорах согласовывается сторонами на весь срок их исполнения. Частичная и полная замена предмета обязательства, как правило, влекла изменение условий договора, требовала вмешательства вышестоящих органов или органов арбитража. В период рассмотрения этих споров договор не исполнялся, продукция не поставлялась, что нередко приводило к весьма ощутимым отрицательным экономическим последствиям.

В условиях исполнения договора поставки по прямым длительным хозяйственным связям замена предмета обязательства не вызывает необходимости изменения договора, так как своими частными заказами потребитель заказывает продукцию в пределах группового ассортимента и перечня подлежащей изготовлению и поставке изготовителем продукции, которая необходима для его производства в данный период времени. Кроме того, стороны широко используют и взаимозаменяемость отдельных видов продукции.

При исполнении обязательств по прямым длительным хозяйственным связям натуральный объем и структура продукции контролируют динамику стоимостного объема поставляемой продукции. Это приобретает особое значение при оценке результатов хозяйственной деятельности объединений и предприятий и их стимулирования, исходя прежде всего из выполнения ими обязательств по поставкам продукции. Значит, реальное исполнение обязательства по долгосрочному договору имеет и ту особенность, что оно предполагает поставку предмета в натуре с такими экономическими затратами, которые дают выгоду и поставщику, и народному хозяйству в целом.

Наконец, реальному исполнению по долгосрочным договорам поставки продукции свойственно и то, что хозяйственные связи, выходящие за пределы календарного года, дают возможность сторонам не только корректировать заключенный ими долгосрочный договор и направлять усилия на его реальное

исполнение, но и обеспечивать путем разработки перспективных заказов реальное исполнение обязательств, которые будут установлены на следующий период.

*Поступила в редколлегию 23.10.82.*

**З. А. Подопригора, д-р юрид. наук,  
М. В. Домашенко**

**Харьков**

**О ПРАВЕ ОПЕРАТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ ИМУЩЕСТВОМ  
МЕЖХОЗЯЙСТВЕННЫХ ФОРМИРОВАНИЙ В СИСТЕМЕ  
ХОЗЯЙСТВЕННОГО МЕХАНИЗМА АГРОПРОМЫШЛЕННОГО  
КОМПЛЕКСА**

В соответствии с решениями XXVI съезда КПСС и постановлениями последующих Пленумов ЦК КПСС происходит дальнейшее формирование единого агропромышленного комплекса (АПК), основной задачей которого на современном этапе является надежное обеспечение страны продовольствием и сельскохозяйственным сырьем. Выполнение задач, намеченных майским и ноябрьским (1982 г.) Пленумами ЦК КПСС, требует осуществления мер по совершенствованию хозяйственного механизма АПК как единой целостной производственной системы. АПК впервые стал самостоятельным объектом планирования и управления. В постановлении Совета Министров СССР от 23 июня 1983 г. № 563 «О порядке планирования и материально-технического снабжения в системе агропромышленного комплекса СССР» указано: «Установить, что деятельность предприятий и организаций системы Министерства сельского хозяйства СССР, Министерства плодоовощного хозяйства СССР, Министерства мелиорации и водного хозяйства СССР, Госкомсельхозтехники СССР, Министерства пищевой промышленности СССР, Министерства мясной и молочной промышленности СССР, Министерства рыбного хозяйства СССР, Министерства заготовок СССР, Министерства сельского строительства СССР, Государственного комитета СССР по лесному хозяйству, Главного управления микробиологической промышленности при Совете Министров СССР и Центросоюза, входящих в состав агропромышленного комплекса, планируется как единое целое, с разбивкой по отраслям (министерствам и ведомствам СССР)» [7, № 16, ст. 83]. Такой подход к функциональной деятельности АПК ставит задачу раскрыть содержание правомочий в хозяйственном механизме самого АПК и его структурных подразделений. Особое значение при этом имеет исследование института права оперативного управления в системе хозяйственного механизма АПК.

Институт права оперативного управления разработан достаточно подробно. Вместе с тем данная проблема представляет

интерес и сейчас, если учесть, что отдельные авторы ставят под сомнение целесообразность применения этого института [5, с. 79; 6, с. 103]. Понятием «оперативное управление» определяются полномочия государственных органов по владению, пользованию и распоряжению вверенным им имуществом. Оно впервые было сформулировано А. В. Венедиктовым [2]. В последующем в исследовании этого института участвовали С. Н. Братусь, В. А. Рясенцев, Р. О. Халфина, Я. М. Миколенко, Э. Г. Полонский, М. И. Козырь, З. С. Беляева и др. Полученные результаты нашли отражение в Основах гражданского законодательства и ГК союзных республик, закрепивших институт права оперативного управления как правовое средство реализации социалистическим государством права собственности через свои органы и осуществления хозяйственного расчета. Это положение действующего законодательства полностью согласуется с выводами, сделанными В. И. Лениным при характеристике экономических отношений собственности в условиях социалистического государства: «...величайшим искажением основных начал Советской власти и полным отказом от социализма является всякое, прямое или косвенное, узаконение собственности рабочих отдельной фабрики или отдельной профессии на их особое производство...» [1, т. 36, с. 481]. Институт права оперативного управления государственным имуществом представляет собой правовую конструкцию, которая служит базой для определения имущественного статуса основного производственного звена в народном хозяйстве [4, с. 6]. Наличие его обусловлено сохранением при социализме товарного производства и товарно-денежной формы обращения.

Исследуя правовое положение межхозяйственных формирований в системе АПК, нужно иметь в виду, что межхозяйственное кооперирование и агропромышленное интегрирование осуществляются в настоящее время в условиях еще более полного использования товарно-денежных отношений, в результате чего усиливается роль гражданского права, регулирующего эти отношения.

В соответствии с нормами ГК союзных республик межхозяйственные формирования в системе АПК обладают организационным единством, закрепленным в положениях о них, имущественно обособлены от материальных средств колхозов, совхозов, иных предприятий и организаций, их создавших, выступают в гражданском обороте от своего имени, несут самостоятельную имущественную ответственность. Все эти признаки указывают на то, что межколхозные, колхозно-совхозные и иные межхозяйственные формирования в системе АПК являются самостоятельными субъектами гражданского права, участвуют в гражданском обороте непосредственно как юридические лица.

Наряду с этим высказанные в литературе теоретические положения об особенностях осуществления права собственности

социалистическими организациями [2, с. 340—345; 3, с. 4], а также анализ норм Основ гражданского законодательства и ГК союзных республик, Общего положения о межхозяйственном предприятии (организации) в сельском хозяйстве и Положения о производственном объединении в сельском хозяйстве дают основание предположить, что эти организации осуществляют право оперативного управления имуществом, переданным им колхозами или совхозами.

В прошлом, до включения в состав межхозяйственного предприятия, производственного объединения, колхоз, как правило, был субъектом права колхозной собственности и сам осуществлял правомочия собственника. В результате межхозяйственной кооперации и агропромышленной интеграции положение изменилось. Назначение колхозной собственности вышло за рамки отдельного колхоза, в результате чего субъект права колхозной собственности и носитель правомочий собственника не совпадают в одном лице. Именно с учетом этого Основы гражданского законодательства были дополнены ст. 26<sup>1</sup> «Оперативное управление имуществом», где указывается, что имущество, закрепленное за государственными, межколхозными, государственно-колхозными и иными государственно-кооперативными организациями, состоит в оперативном управлении этих организаций, осуществляющих в пределах, установленных законом, в соответствии с целями их деятельности, плановыми заданиями и назначением имущества, права владения, пользования и распоряжения имуществом. Однако важно не только закрепить статус права оперативного управления, субъектом которого являются межхозяйственные формирования, но и раскрыть особенности содержания этого института, определить его отличие от права оперативного управления, субъектом которого выступают государственные организации. Решить эту проблему можно путем сравнительного анализа с аналогичным институтом советского гражданского права, опосредствующим имущественные отношения между государством и государственными организациями.

Отметим, что институт права оперативного управления государственным имуществом обуславливает возможность осуществления социалистическими организациями полномочий собственника в отношении фонда, который характеризуется единством и принадлежит на праве собственности государству в целом. Здесь право оперативного управления опосредствует отношения между единым субъектом права государственной собственности и множественностью субъектов права оперативного управления в лице государственных организаций. В отношении колхозного имущества, наоборот, право собственности, как правило, осуществляется самим собственником. Институт же права оперативного управления в имущественных отношениях колхозов и межхозяйственных формирований используется для



достижения наиболее высокой степени обобществления колхозной собственности. Тем самым он приобретает важное значение в укреплении хозяйственных отношений в связи с участием этих организаций в хозяйственной системе АПК.

Институт права оперативного управления, субъектом которого являются межхозяйственные формирования, опосредствует имущественные отношения между множественностью субъектов права колхозной собственности в лице колхозов и единым (применительно к конкретному правоотношению) субъектом права оперативного управления в лице межколхозных образований. Таким образом, создается единый фонд, составляющий экономическую базу функционирования АПК, что в свою очередь влияет на структуру хозяйственного механизма АПК в процессе производства, обмена, распределения и управления.

Изложенные особенности в структуре формирования имущественных отношений, составляющих содержание права оперативного управления в отношениях между государством и государственными организациями, с одной стороны, а также между колхозами и межхозяйственными формированиями — с другой, в значительной мере предопределяют характер отношений, складывающихся в сфере производства, обмена и распределения.

Содержание права оперативного управления имуществом, составляющим государственную собственность, характеризуется тем, что полномочия по владению, пользованию и распоряжению передаются государством хозорганам с целью включения в гражданский оборот объектов, составляющих государственную собственность. Получив от государства такие полномочия, государственные организации, осуществляя право оперативного управления, организуют процесс производства, обмена и распределения применительно к режиму государственной собственности.

Право оперативного управления имуществом, составляющим собственность колхозов, характеризуется определенной трансформацией ее содержания в направлении сближения с государственной собственностью. Это происходит в силу экономических закономерностей развития производительных сил и производственных отношений в процессе межхозяйственного кооперирования. Здесь содержание права оперативного управления по владению, пользованию и распоряжению имуществом определяется имущественной основой межхозяйственной организации, которая характеризуется не простым количественным накоплением колхозной собственности, а качественными изменениями в структуре этой собственности в связи с повышением уровня кооперирования, степени обобществления производства.

Характер имущественных отношений в межхозяйственных формированиях, возникающих на основе осуществления ими права оперативного управления, полученного от колхозов, по

сравнению с режимом колхозной собственности существенно меняется под воздействием производственного процесса, складывающегося в межхозяйственных формированиях. Они отличаются от имущественных отношений, складывающихся в колхозах на основе колхозной собственности, двумя особенностями. Во-первых, в организации производственного процесса межхозяйственных формирований в значительной мере применяется режим предприятий, осуществляющих свою деятельность на основе государственной собственности. Этим и объясняется то, что трудовые отношения между межхозяйственными формированиями и их работниками регулируется нормами не колхозного, а трудового законодательства. В отличие от колхозников работники межхозяйственных формирований не участвуют в распределении доходов межхозяйственных формирований по результатам хозяйственной деятельности. Вознаграждение по труду в межхозяйственных формированиях также определяется по нормам действующего трудового законодательства. Не случайно в настоящее время наблюдается процесс нормативного сближения в урегулировании трудовых отношений работников государственной организации и работников межхозяйственных формирований как участников АПК. Во-вторых, структура имущественных отношений, складывающихся в межхозяйственных формированиях в процессе осуществления ими права оперативного управления, формируется также и применительно к режиму колхозной собственности. В результате этого содержание права оперативного управления, субъектом которого являются межхозяйственные формирования, применительно к полномочиям владения, пользования и распоряжения закрепленным за ними имуществом, во многом предопределяется характеристикой имущественных отношений, присущих колхозной собственности. Именно поэтому полномочия владения, пользования и распоряжения реализуются межхозяйственными формированиями в лице коллективных органов на демократических началах. Иначе, как известно, обстоит дело с реализацией права оперативного управления государственными организациями.

Определенные особенности имеются и в осуществлении права распоряжения имуществом, принадлежащим межхозяйственным формированиям. Они заключаются в том, что распоряжение имуществом межхозяйственных формирований, осуществляемое на началах права оперативного управления, во всех случаях влечет переход права собственности. Право же распоряжения имуществом, закрепленным за государственными организациями, в случаях, когда приобретателем этого имущества является государственная организация, влечет лишь переход права оперативного управления, а не права собственности. Это обусловлено тем, что государственное имущество характеризуется единством его субъекта и единством фонда,

а колхозное — имеет множество субъектов и при этом объекты колхозной собственности не составляют единый фонд.

Несмотря на отмеченные особенности, право оперативного управления межхозяйственных формирований является однотипным с правом оперативного управления государственных организаций. Оно опосредствует социалистические производственные отношения, складывающиеся в условиях социалистической системы хозяйства и социалистической собственности на средства производства; способствует внедрению товарно-денежных отношений в соответствии с тем содержанием, которое они имеют в плановом социалистическом сельском хозяйстве, и гарантирует ведение социалистического межхозяйственного производства на началах хозяйственного расчета.

Следовательно, право оперативного управления — важный правовой инструмент в хозяйственном механизме АПК. Право оперативного управления, субъектом которого выступают межхозяйственные формирования, как вещно-правовой институт относится к категории абсолютных прав и является самостоятельным институтом советского гражданского права. Особенности же, характеризующие этот институт, обусловлены сближением колхозной и государственной собственности в процессе утверждения общенародной собственности.

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность. — М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1948.—839 с. 3. Генкин Д. М. Оперативное управление как институт советского гражданского права. — Сов. юстиция, 1963, № 9, с. 3—6. 4. Полонский Э. Г. Право оперативного управления государственным имуществом. — М.: Юрид. лит., 1980.—175 с. 5. Саков М. Общественная собственность — экономическая основа социализма. — Коммунист, 1968, № 2, с. 77—81. 6. Шкредов В. П. Экономика и право. — М.: Экономика, 1967.—189 с. 7. СП СССР, 1983.

Поступила в редколлегию 14.10.82.

**В. П. Халин, канд. экон. наук**

**Харьков**

### **МЕХАНИЗМ УПРАВЛЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬЮ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СВЯЗЕЙ В АГРОПРОМЫШЛЕННОМ КОМПЛЕКСЕ**

Совершенствование хозяйственного механизма агропромышленного производства — одна из наиболее актуальных проблем современного этапа, решение которой непосредственно связано с реализацией Продовольственной программы СССР. Агропромышленный комплекс (АПК) представляет собой сложную интегрированную экономическую систему, отражающую качественное состояние и экономическую определенность функционирования и развития производительных сил и производственных

отношений, закономерный процесс расширения и углубления взаимосвязей и зависимостей между сферами и отраслями общественного разделенного труда. Поэтому научное, плановое управление внутрикомплексными интеграционными связями должно быть основано на строгом учете требований и творческом использовании системы экономических законов.

Экономические законы реализуются через хозяйственный механизм. Проявляясь как единство действия и использования экономических законов, хозяйственный механизм общества в целом и агропромышленного производства в частности превращает единство общественного бытия и общественного сознания в отношения конкретной хозяйственной действительности. Воплощая в себе единство отношений базиса и надстройки, хозяйственный механизм отражает взаимодействие экономики и права, экономики и политики. Экономические отношения здесь выражают содержание правовых форм.

Хозяйственный механизм АПК представляет собой, таким образом, определенный способ организации функционального взаимодействия его элементов со свойственными ему специфическими методами и правовыми формами воздействия на интеграцию сельского хозяйства и промышленности.

Экономические связи всегда развиваются в рамках определенных правовых форм. Последние имманентны экономическим отношениям, выполняют функцию регламентирования и регулирования их развития. В свою очередь, развиваясь, экономические отношения вызывают соответствующие изменения в правовых формах. Экономические отношения реализуются в рамках определенных организационных производственных систем посредством конкретного правового оформления (единый народнохозяйственный комплекс, АПК, отрасль, объединение, предприятие и т. д.), каждой из которых присущи свои специфические черты, цели и стимулы развития. Определенная цель каждой системы при социализме подчинена всеобщей, высшей цели общественного производства — наиболее полному удовлетворению растущих материальных и духовных потребностей людей, которая интегрирует общественную систему в целом. В связи с этим возникает объективная необходимость регулирования хозяйственной деятельности всех предприятий и организаций в соподчинении их деятельности общей цели, которая направлена на достижение конечного народнохозяйственного результата.

Общественная собственность на средства производства и единая цель общественного производства при социализме объединяют работников в единую трудовую ассоциацию, что позволяет планомерно регулировать взаимосвязи между ними.

Экономические связи между участниками агропромышленного производства при социализме, с одной стороны, имеют ярко выраженный динамичный характер, с другой — обладают

определенной стабильностью. Динамизм экономических связей определяется постоянным расширением и углублением сферы трудовой деятельности под непосредственным воздействием научно-технического прогресса. Стабильность же экономических связей выражается в относительной устойчивости, связанности элементов общественного производства и проявляется в виде определенных структурных формообразований, т. е. их правового оформления. Формы организации общественного производства имеют относительно консервативный характер и не могут динамично изменяться так, как изменяется уровень развития производительных сил. На определенном этапе старые организационно-правовые формы начинают сдерживать экономический рост. Поэтому необходимо, чтобы правовое оформление производственных систем обладало эластичностью и мобильностью, своевременно отражало прогрессирующие изменения материально-вещественных условий производства, что объективно предполагает управление АПК как целостной системой.

Целостность экономической системы предопределяется наличием связей управления. Являясь наиболее существенными в любой системе, связи управления выполняют реализующую функцию системы, обеспечивая согласованное движение ее элементов в соответствии с общим целевым назначением. Поэтому наличие связей управления, степень их зрелости позволяют определить уровень целостности АПК с точки зрения планомерной общественной организации.

Объективной основой возникновения связей управления выступают функциональные, синергические связи и связи развития, которые создают предпосылки объединения относительно разобщенных частей АПК в интегрированное целое с общей конечной целью и единой системой управления. Следовательно, при выборе объекта управления необходимо учитывать существенность системообразующего воздействия каждого из элементов экономической связи.

Механизм управления АПК должен отвечать, по нашему мнению, пяти основным требованиям. Он должен обеспечивать: комплексный подход при прогнозировании и планировании его развития как целостной системы; целевую ориентацию всех элементов комплекса на получение конечного народнохозяйственного результата; определение, формирование и поддержание оптимальных пропорций развития комплекса; нацеленность на повышение эффективности и качества интегрированного производства; создание рациональной организационно-управленческой структуры комплекса.

В условиях ориентации всех отраслей и звеньев экономики на подъем эффективности и качества работы, на решение не промежуточных, а конечных задач, особую теоретическую и практическую значимость приобретают вопросы совершен-

ствования механизма планового управления эффективностью экономических связей на всех структурных уровнях АПК. Необходимость совершенствования механизма управления эффективностью экономических связей определяется его огромной ролью в развитии общественного производства и претворении в жизнь его высшей цели, поскольку в субординированной системе экономических законов социализма эффективность производства подчинена в первую очередь действию основного экономического закона и является главным средством достижения его целевой функции.

В процессе расширения масштабов и усложнения структуры АПК конечный народнохозяйственный результат все более зависит от рационализации системы внутрипроизводственных, внутриотраслевых и межотраслевых связей. Поэтому механизм управления должен не только учитывать все эти связи и отношения, но и, что особенно важно, обеспечить пропорциональное и сбалансированное развитие всех участков, отраслей и сфер АПК.

Поэтому система управления эффективностью экономических связей в АПК должна рассматриваться как иерархическая взаимосвязь всех структурных уровней управления, а ее построение должно обеспечить взаимоувязку подсистем и комплексность системы в целом на основе учета целевой направленности, соподчиненности конечных и промежуточных задач, особенностей функционирования как системы, так и ее составляющих. В таком понимании управление эффективностью экономических связей представляет собой одну из подсистем управления АПК в целом.

В системе народнохозяйственного АПК можно выделить три взаимосвязанных объекта управления эффективностью экономических связей. Во-первых, высший уровень — государственное централизованное управление межотраслевыми и межрегиональными связями, осуществляемое в соответствии с решениями майского (1982 г.) Пленума ЦК КПСС комиссией Президиума Совета Министров СССР по вопросам АПК. В состав данной комиссии входят руководители министерств и ведомств, составляющих единый комплекс. Председатель комиссии наделен правами заместителя Председателя Совета Министров СССР. Во-вторых, средний уровень — регионально-межотраслевое управление. На этом уровне организационно-управленческую функцию выполняют республиканские комиссии по вопросам АПК, советы региональных агропромышленных объединений. И в-третьих, оперативно-хозяйственное управление на низовом уровне (на уровне первичного звена АПК) — локальное управление.

Существующая система связей управления в АПК позволяет определить эффективность функционирования лишь отдельных его сфер и звеньев, что в современных условиях крайне недостаточно. На данном этапе развития комплекса необходимо



разработать такую систему информации и учета, которая позволила бы определить его эффективность по конкретным видам конечной продукции. Поэтому механизм управления эффективностью экономических связей в АПК должен воплощать в себе определенную систему форм и методов экономического и правового воздействия на воспроизводственный процесс в комплексе, планомерно регулировать межотраслевые взаимоотношения с целью достижения высоких конечных результатов при минимальных затратах. Конечный результат АПК, определяя степень удовлетворения потребностей общества в продовольствии и сельскохозяйственном сырье по конкретным видам продукции, является наиболее общим критерием эффективности его функционирования.

Особенностью развития АПК на современном этапе является то, что он объединяет разнородные отрасли, каждая из которых имеет свою специфическую цель и лишь в определенной степени сориентирована на конечную цель комплекса. Их оперативно-хозяйственная самостоятельность в развитии ведет к возникновению противоречий между относительно обособленной отраслевой функцией и конечной целевой функцией комплекса. Экономическая самостоятельность и обособленность отраслей вели к определенной ведомственной разобщенности, когда отраслевые интересы часто преобладали над общекомплексными. В силу этого в развитии отраслей АПК сложились определенные диспропорции. В системе мер, направленных на решение проблем пропорционального и сбалансированного развития АПК, важная роль принадлежит последовательному переходу от сложившегося территориально-отраслевого управления к преимущественно комплексному территориально-межотраслевому управлению. На этой основе формируются региональные и специализированные подкомплексы.

Система управления должна обеспечивать комплексное решение проблем планирования всех стадий воспроизводственного процесса в АПК, четкое взаимодействие отраслей в процессе достижения единой конечной цели. Межотраслевая сбалансированность и единая целенаправленность в развитии совокупности отраслей, агрегированных в составе комплекса, является целевой функцией его организационно-управленческой структуры. При этом целенаправленность агропромышленного производства на максимизацию конечного продукта и рационализацию его структуры при минимизации совокупных затрат на его единицу — одно из условий эффективного функционирования комплекса.

В процессе все углубляющегося обобществления труда на этапе развитого социализма, когда «сотни тысяч и миллионы рабочих связываются в планомерный хозяйственный организм»<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> Ленин В. И. Полн. собр. соч., т. 23, с. 46.

возникает необходимость дальнейшего совершенствования механизма планового управления экономическими связями в АПК, что выступает одним из неперенных условий повышения эффективности всей управленческой деятельности. Отличительной чертой Продовольственной программы СССР является «комплексный подход, предусматривающий объединение усилий сельского хозяйства и связанных с ним отраслей промышленности, транспорта, заготовок, торговли во имя достижения общей конечной цели — обеспечить снабжение населения всеми видами продовольствия, существенно улучшить структуру питания»<sup>1</sup>.

В основе функционирования общественного производства лежит система интересов. Сочетание общественных интересов с коллективными и личными материальными интересами и их взаимосвязь с действием экономических законов социализма (основного экономического закона социализма, закона планового, пропорционального развития экономики, закона неуклонного роста производительности труда, закона распределения по труду, закона стоимости и т. д.) должны служить фундаментом совершенствования всего хозяйственного механизма.

Оптимизация экономических взаимосвязей между отраслями АПК предполагает поддержание не только натурально-вещественных пропорций, но и стоимостных. В этих условиях возникает объективная необходимость установления определенного равновесия между сферами комплекса на основе соблюдения эквивалентности обмена результатами труда. Поэтому дальнейшее совершенствование межотраслевых взаимоотношений должно строиться и на соответствующем совершенствовании ценообразования.

В современных условиях значительно возрастает роль правового регулирования хозяйственных взаимосвязей на основе решений XXVI съезда КПСС, майского (1982 г.) Пленума ЦК КПСС, постановлений ЦК КПСС и Совета Министров СССР по вопросам развития АПК и реализации Продовольственной программы СССР, что требует дальнейшей систематизации нормативных актов, их научного обоснования, приведения всего хозяйственного законодательства в соответствие с современными требованиями экономического развития.

*Поступила в редколлегию 14.10.82.*

---

<sup>1</sup> Правда, 1982, 24 нояб.

**ДОГОВОРЫ АГРАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ  
В РЕАЛИЗАЦИИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПРОГРАММЫ СССР**

Успешная реализация Продовольственной программы СССР во многом зависит от надлежащего правового регулирования договорных отношений, возникающих между социалистическими организациями единого агропромышленного комплекса (АПК) СССР. Особое значение сейчас приобретают вопросы правового регулирования экономических отношений обмена, правовой формой которых, как указывал К. Маркс, является договор [1, т. 19, с. 393]. В связи с дальнейшим развитием межотраслевых связей в едином АПК СССР в форме агропромышленной интеграции роль договора значительно возрастает, так как экономические отношения обмена, возникающие между сельскохозяйственными предприятиями и обслуживающими их организациями, приобретают новое содержание. Важнейшая особенность взаимоотношений между названными организациями, как отмечалось на майском (1982 г.) Пленуме ЦК КПСС, состоит в том, чтобы увязать, объединить работу как самого сельского хозяйства, так и обслуживающих его отраслей промышленности, транспорта, торговли, подчинить всю их деятельность общей конечной цели — производству высококачественных продуктов питания и доведению их до потребителя [4, с. 9]. Достижение этой общей цели обусловлено необходимостью обеспечить рациональное сочетание общенародных интересов с интересами предприятий всех отраслей АПК СССР. Понятно, что нормативные акты, регулирующие договорные отношения между организациями различных отраслей АПК, должны обеспечивать именно такое сочетание интересов всех указанных субъектов. Ноябрьский (1982 г.) Пленум ЦК КПСС полностью подтвердил основные направления в развитии АПК СССР и выполнении Продовольственной программы СССР, которые были определены майским (1982 г.) Пленумом ЦК КПСС [9].

В регулировании взаимоотношений между организациями единого АПК особенно возрастает роль хозяйственного договора, являющегося порождением планового развития социалистической экономики. Именно хозяйственный договор, юридически закрепляющий равенство сторон и их взаимную имущественную ответственность за несоблюдение договорных обязательств, становится эффективным правовым средством обеспечения эквивалентности при товарно-денежном обмене. Нельзя согласиться с теми авторами, которые допускают включение в договор условий, характеризующихся управленческими чертами [6, с. 28—29]. Включение в договор названных черт нарушает его сущность или, говоря словами В. И. Ленина, является словесным прикрытием подчинения [2, т. 32, с. 51]. Главное в до-

говорных отношениях участников АПК состоит в том, что их совместная деятельность подчинена общей конечной цели — производству высококачественных продуктов питания и доведению их до потребителя. Это предопределяет необходимость установления таких условий договора, прав и обязанностей сторон, которые бы обеспечивали достижение указанной цели. Типичные условия каждого договора, основные права и обязанности сторон, как правило, определяются в соответствующих нормативных актах. Поэтому рациональность правового регулирования договорных отношений должна закладываться именно в нормативных актах, утверждаемых компетентными государственными органами.

Аграрные предприятия и объединения заключают различные договоры, которые в конечном счете обеспечивают реализацию Продовольственной программы СССР. К числу важнейших относятся договоры на реализацию сельскохозяйственной продукции, на материально-техническое снабжение сельского хозяйства, производственно-техническое обслуживание аграрных предприятий и объединений. На майском (1982 г.) Пленуме ЦК КПСС было указано на несовершенство правового регулирования договорных отношений, возникающих между аграрными предприятиями и обслуживающими их организациями. Суть этого несовершенства состоит в том, что нормы права не в полной мере обеспечивали сочетание интересов аграрных предприятий с интересами обслуживающих их организаций, в результате чего многие аграрные предприятия стали убыточными, а обслуживающие их организации — прибыльными. Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 24 мая 1982 г. «О мерах по совершенствованию экономического механизма и укреплению экономики колхозов и совхозов» [4, с. 87—88] соответствующим союзным государственным органам предписано разработать ряд нормативных актов по регулированию экономических взаимоотношений предприятий сельского хозяйства с другими отраслями АПК. В реализации этих предписаний велико значение постановления ЦК КПСС и Совета Министров СССР «О совершенствовании экономических взаимоотношений сельского хозяйства с другими отраслями народного хозяйства» [10]. В нем предусмотрено издание нескольких конкретных нормативных актов, регулирующих договорные отношения аграрных предприятий с обслуживающими их организациями в различных сферах деятельности, обеспечивающей выполнение Продовольственной программы СССР.

В значительной части обновляется законодательство о государственных закупках сельхозпродукции. Основной правовой формой закупок является договор контрактации. Существенно изменен порядок принятия нормативных актов, регулирующих договорные связи по контрактации сельхозпродукции. Если раньше правовые акты принимались главным образом Мини-

стерством заготовок СССР, то теперь оно принимает их совместно с Министерством сельского хозяйства СССР. Эти министерства разрабатывают при участии заинтересованных министерств и ведомств АПК СССР и утверждают по согласованию с Минфином СССР, Минюстом СССР, Верховным Судом СССР, Государственным арбитражем при Совмине СССР Положение о порядке заключения и исполнения договоров контрактации сельхозпродукции и типовые договоры контрактации этой продукции. В постановлении предписано, чтобы в Положении и типовых договорах в обязательном порядке предусматривались меры, направленные на повышение ответственности заготовительных организаций за приемку всей продукции, предъявляемой хозяйствами, и ее сохранность, а аграрных предприятий за качество продаваемой государству продукции. На наш взгляд, в этих нормативных актах необходимо также указать на обязанность заготовительных организаций принимать определенную продукцию непосредственно в хозяйствах, а также доставку соответствующей продукции специализированным транспортом заготовительных организаций. К сожалению, заготовители нередко уклоняются от исполнения указанных обязанностей, в результате чего ущемляются интересы аграрных предприятий. Объясняется это тем, что заготовителям выгоднее покрывать транспортные расходы аграрных предприятий, чем вывозить продукцию своими силами. Заготовительные организации покрывают далеко не все транспортные расходы хозяйств, которые из-за отсутствия хороших дорог на селе не укладываются в установленные нормативными расходами. Так, совхозы Целиноградской области за четыре года фактически израсходовали на транспортировку животноводческой продукции к заготовительным пунктам 17,4 млн. р., а возмещено им было только 13,9 млн. р. [5, с. 27]. Кроме того, при перевозке или перегоне скота собственным ходом на значительные расстояния образуются большие потери в весе скота, что также причиняет хозяйствам существенные убытки.

В постановлении предусмотрены конкретные меры по совершенствованию правового регулирования договорных отношений в сфере производственно-технического обслуживания аграрных предприятий: ремонт и техническое обслуживание машин, автоматических линий и оборудования; выполнение пуско-наладочных работ; химизация, мелиорация земель и производства; осуществление иных специализированных работ. Указанные работы в значительном объеме выполняются специальными организациями различных министерств и ведомств АПК СССР на договорной основе. Правовое регулирование отношений в этой сфере осуществлялось на основе многочисленных ведомственных нормативных актов, которые по многим вопросам не согласовывались между собой, что отрицательно отражалось на имущественных интересах аграрных предприятий.

Теперь предписано Госкомсельхозтехнике СССР и Министерству сельского хозяйства СССР разработать и по согласованию с соответствующими министерствами и ведомствами утвердить Положение о порядке заключения и исполнения договоров на выполнение работ по производственно-техническому обслуживанию колхозов, совхозов и других аграрных предприятий районными объединениями Сельхозтехники и типовые договоры на выполнение указанных работ. Кроме того, Минсельхозу СССР предложено разработать и утвердить Положение о порядке заключения и исполнения договоров на агрохимическое обслуживание колхозов, совхозов и других сельскохозяйственных предприятий районными (межрайонными) объединениями и организациями системы Союзсельхозхимии и типовой договор на агрохимическое обслуживание указанных хозяйств. Министерству мелиорации и водного хозяйства СССР и Минсельхозу СССР предложено утвердить типовые договоры на ремонт и техническое обслуживание внутрихозяйственных мелиоративных систем, полив сельскохозяйственных культур и другие работы, выполняемые для аграрных организаций предприятиями системы Минводхоза СССР.

Таким образом, создается должная правовая основа регламентации договорных отношений в сфере производственно-технического обслуживания аграрных предприятий, поскольку все названные нормативные акты разрабатываются с участием заинтересованных министерств и ведомств АПК СССР, а также Министерства сельского хозяйства СССР как ответственного государственного органа за состояние развития сельскохозяйственного производства. Важно, чтобы при разработке нормативных актов учитывалась основная цель совместной деятельности организаций АПК СССР — производство сельскохозяйственной продукции и доведение ее до потребителя. Достижению этой конечной цели должны быть подчинены условия договоров, права и обязанности их сторон.

Важное значение имеют договоры аграрных предприятий на снабжение их материально-техническими средствами. В настоящее время сельскохозяйственные предприятия снабжаются организациями Госкомсельхозтехники, а промышленные предприятия АПК — организациями Госнаба СССР. Правовое регулирование отношений в сфере снабжения предприятий АПК осуществляется различными нормативными актами: снабжение промышленных предприятий — положениями о поставках продукции производственно-технического назначения, о поставках товаров народного потребления (1981 г.). Здесь важно отметить, что постановлением Совета Министров СССР от 29 июня 1983 г. утверждено Положение о поставках сельскохозяйственной техники и иных материально-технических средств колхозам, совхозам и другим сельскохозяйственным предприятиям и организациям [11]. Впервые издан комплексный нормативный



акт, регулирующий все основные вопросы материально-технического снабжения аграрных предприятий. В частности в нем рассматриваются общие положения, порядок заключения договоров, порядок их исполнения, формы расчетов, имущественная ответственность. Следует иметь в виду, что положения о поставках продукции и о поставках товаров народного потребления на договоры по снабжению аграрных предприятий не распространяются. Поставка продукции аграрным предприятиям производится по договорам, заключаемым организациями Госкомсельхозтехники и хозяйствами. В них определяются основные права и обязанности сторон.

В Положении от 29 июня 1983 г. значительно повышена имущественная ответственность за нарушение условий договора по сравнению с ранее действовавшим законодательством. Так, за просрочку поставки или непоставку продукции Сельхозтехника уплачивает хозяйству неустойку в размере 8% стоимости не поставленной в срок продукции, а в отношении химической продукции — 12% стоимости не поставленной продукции. В случае, если продукция высшей категории качества забракована как не соответствующая стандартам и техническим условиям, хозяйство обязано отказаться от принятия и оплаты продукции, взыскать с поставщика штраф в размере 30 процентов стоимости забракованной продукции. Повышенные санкции применяются и за другие нарушения условий договора. В п. 4 Положения содержится очень важное правило о том, что санкции за нарушение договорных обязательств применяются в обязательном порядке. Уплата неустойки (штрафа) и возмещение убытков, причиненных неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, не освобождают стороны от исполнения обязательств в натуре, кроме случаев, предусмотренных действующим законодательством.

Несмотря на значительное улучшение правового регулирования отношений, возникающих между аграрными предприятиями и обслуживающими их организациями, все же в действующем законодательстве содержится немало норм, которые ограничивают имущественную ответственность организаций, обслуживающих сельскохозяйственное производство (энергоснабжение, проектные работы, строительство, перевозки и др.). Между тем аграрные предприятия во всех случаях несут имущественную ответственность в полном объеме. Юридические ограничения в применении ответственности к некоторым хозрасчетным организациям никоим образом не согласуются ни с хозрасчетной деятельностью организаций, ни с принципом восстановления нарушенных материальных интересов. Образовалось парадоксальное явление: с одной стороны, в последние годы совершенно правильно принимаются постановления, направленные на укрепление хозрасчета, превращение его в подлинный, а не формальный, экономический стимул; с другой — неуклонно развивает-

ся тенденция к ограничению имущественной ответственности некоторых хозрасчетных организаций за нарушение ими договорных обязательств. В настоящее время в СССР сформировался единый АПК, обеспечивающий развитие на плановой основе экономических отношений между хозрасчетными организациями в основных сферах производства. Поэтому имеются все основания для установления имущественной ответственности хозрасчетных организаций в полном объеме за нарушение ими договорных обязательств.

Одной из актуальных проблем в условиях всемерного повышения роли хозрасчета и эффективной защиты нарушенных имущественных интересов является разработка методик (типовых расчетов) подсчета причиненных убытков ненадлежащим исполнением договора в различных сферах договорной деятельности организации АПК СССР. Наличие методик значительно повысит роль имущественной ответственности сторон за нарушение условий договора, ибо здесь имеется реальная возможность взыскания с виновной стороны причиненных ею убытков в пользу потерпевшей стороны. Целесообразно в нормативном порядке предписать министерствам и ведомствам об организации работы по подготовке названных методик. Следует сказать, что в некоторых отраслях народного хозяйства такие методики уже разработаны.

Поскольку имущественная ответственность выступает правовой формой защиты нарушенных интересов, то должна быть неотвратимость ее применения. В связи с этим возникает вопрос: можно ли считать обязанностью партнеров по договору предъявлять друг другу имущественные санкции. По действующему законодательству только по договору поставки стороны обязываются в нормативном порядке к взысканию имущественных санкций с виновной стороны за ненадлежащее исполнение договора. Далее, в соответствии с Инструкцией о порядке заключения и исполнения договоров о совместной производственно-хозяйственной деятельности организаций в условиях межхозяйственной кооперации в сельском хозяйстве, утвержденной несколькими министерствами и ведомствами УССР 8 мая 1980 г., взыскание договорных санкций является обязанностью сторон по договору.

В литературе по этому вопросу высказаны два противоположных мнения. Одни авторы предлагают установить общее правило обязательного взыскания убытков и неустойки в отношениях между социалистическими организациями [7, с. 158—167]. Другие считают, что применение санкций — это право организации, а не ее обязанность, поэтому нет необходимости в установлении обязанности предприятия предъявлять санкции к партнеру по договору [8, с. 201—203]. При решении данного вопроса надо исходить из необходимости удовлетворения прежде всего интересов государства. По своей значимости не все

обязательства, возникающие между организациями, одинаковы в смысле обеспечения реализации общенародных интересов. На XXVI съезде КПСС особое внимание обращено на соблюдение безусловного приоритета интересов государства [3, с. 50]. Этот приоритет заложен в государственных плановых заданиях, которые выражают интересы государства и коллективов предприятий. План лежит в основе деятельности каждой организации, его, как и любой государственный закон, следует неукоснительно соблюдать. Хозяйственный договор является правовым средством обеспечения выполнения плана. Однако соотношение плана и договора в социалистических условиях неодинаково. В одних случаях плановые задания являются обязательными для обеих сторон по договору, в других — они обязательны лишь для одной стороны, в третьих — стороны вообще не связаны государственными плановыми заданиями при заключении договоров. Следовало бы установить правило, что в договорах, основанных на обязательном для обеих сторон государственном плановом задании, стороны обязаны предъявлять друг другу в установленном порядке имущественные санкции за ненадлежащее исполнение условий договора. Выказанные рекомендации по совершенствованию законодательства согласуются с решениями майского и ноябрьского (1982 г.) Пленумов ЦК КПСС о Продовольственной программе СССР.

**Список литературы:** 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 3. Материалы XXVI съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1981. — 223 с. 4. Продовольственная программа СССР на период до 1990 года и меры по ее реализации: Материалы майского Пленума ЦК КПСС 1982 года. — М.: Политиздат, 1982. — 110 с. 5. Кудряшов В., Богатырев Ю. Как устранить потери при перевозке скота. — Хоз-во и право, 1980, № 11, с. 26—28. 6. Лантев В. В. Хозяйственное право и совершенствование руководства экономикой. — Сов. гос-во и право, 1982, № 4, с. 22—30. 7. Малевич Н. С. Имущественная ответственность в хозяйственных отношениях. — М.: Наука, 1968. — 207 с. 8. Собчак А. А. Правовые проблемы хозрасчета. — Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1980. — 205 с. 9. Правда, 1982, 23 нояб. 10. Известия, 1983, 22 июля. 11. СП СССР, 1983, № 17, ст. 90.

*Поступила в редколлегию 14.10.82.*

**С. Н. Макуха, канд. экон. наук**

**Харьков**

### **НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТОГО СОЦИАЛИЗМА**

Вопросы ценообразования приобретают все более важное значение в экономической теории по мере совершенствования хозяйственного механизма. Это обусловлено тем, что все стороны

хозяйственной деятельности при социализме так или иначе связаны с планомерным использованием цен.

Цена — универсальная категория, в которой преломляются экономические интересы социалистического общества в целом, коллективов предприятий и отдельных граждан. От планового ценообразования в значительной степени зависит создание таких экономических и организационных условий, «которые стимулировали бы качественный, производительный труд, инициативу и предприимчивость» [9, 1982, 23 нояб.]. Поэтому плановое ценообразование представляет органическую часть экономической политики КПСС, осуществляемой в соответствии с требованиями объективных экономических законов социализма.

Развитой социализм ставит перед ценообразованием целый ряд проблем. Их положительное разрешение позволило бы превратить цену в точную меру затрат труда и потребления продуктов, активизировать стимулирующую функцию цены, т. е. заинтересовать производство в реализации достижений научно-технического прогресса, улучшении качества выпускаемой продукции. Цена призвана также более четко обеспечивать необходимое согласование спроса и возможностей его удовлетворения.

Известно, что в условиях существования товарно-денежных отношений движение товаров в социалистическом обществе опосредствуется движением цен. Экономическим законом, регулирующим изменение цен, является закон стоимости. Но стоимость товара складывается объективно, независимо от воли и желания людей. Социалистическое общество может влиять лишь на те или иные факторы, воздействующие на стоимость, но сама стоимость не может быть объектом непосредственного воздействия.

Иное положение с ценой. «Цена, — указывал К. Маркс, — есть денежное название овеществленного в товаре труда» [1, т. 23, с. 111]. В. И. Ленин писал, что не может быть и речи о независимости цены от стоимости, и утверждение о такой «независимости» равноценно издевательству над наукой. «Цена есть проявление закона стоимости. Стоимость есть закон цен, т. е. обобщенное выражение явления цены» [2, т. 25, с. 46]. Вместе с тем эта зависимость относительна: изменение цены не всегда есть изменение стоимости и неизменность цены не означает неизменности стоимости.

Следовательно, категории цены и стоимости нельзя отождествлять. Сущность цены как экономической категории определяется социальной природой товарно-денежных отношений, которые она выражает. В условиях социализма цена отражает социалистические производственные отношения и используется в интересах развития и повышения эффективности производства, носит плановый характер. Планомерность формирования

цены означает соблюдение определенных принципов ценообразования и ценообразующих факторов.

Важнейший принцип ценообразования состоит в том, что цены на товары должны соответствовать общественно необходимым затратам на их производство. При установлении цены должен соблюдаться принцип единства цен на товары одинакового качества и взаимозаменяемые виды продукции. Плановая цена на товары устанавливается под воздействием и с учетом ценообразующих факторов: себестоимости, издержек обращения, прибыли, соотношения спроса и предложения, общественной значимости товара, его новизны и качества.

Основная линия движения цены при социализме — ее снижение на основе роста производительности труда и уменьшения себестоимости продукции при соблюдении обязательного условия — количество реализуемой продукции должно увеличиваться в таких размерах, чтобы население реализовало денежные доходы и не снижалась покупательная способность денег.

Плановое ценообразование в социалистической экономике совершенствуется различным образом и зависит от функции, которую выполняет цена соответствующего вида. Как известно, в социалистической экономике цены выполняют четыре основные функции: учет и соизмерение затрат общественного труда и его результатов, перераспределение, экономическое стимулирование, согласование потребностей общества в продукции народного хозяйства и производственных возможностей их удовлетворения.

Первая и основная функция цены заключается в том, что данная категория используется как форма учета затрат труда, общественно необходимого для производства товаров. Если в обществе существуют товарно-денежные отношения, то учет общественно необходимых затрат не может осуществляться иначе, как с помощью денег. Только с учетом стоимостных показателей можно измерить объем производства отдельного предприятия, отрасли и всего народного хозяйства в целом.

Но чтобы цены были инструментом достоверного учета, они должны во все большей степени отражать общественно необходимые затраты труда, обеспечивать возмещение издержек производства и обращения, а также известную прибыль каждому нормально работающему предприятию. Только экономически обоснованные расчеты при установлении цен могут содействовать формированию оптимальной структуры и других пропорций производства и потребления.

Вместе с тем цена не может автоматически следовать за изменением стоимости. Стоимость единицы товара снижается с ростом производительности труда. Это означает, что на предприятии достигнута экономия рабочего времени, часть которого обращается на увеличение оплаты труда работников, добив-

шихся роста производительности труда, на улучшение условий труда. Другая часть этой экономии проявляется в уменьшении себестоимости, чем создаются предпосылки для снижения цены. Но они реализуются лишь в том случае, если общество полученную экономию не направит на увеличение общественных фондов потребления, масштабов накопления, на укрепление обороны страны.

При выполнении ценами перераспределительной функции осуществляется увеличение заработной платы работникам сферы материального производства, изменение динамики общественных фондов потребления, повышение нормы накопления и другие изменения народнохозяйственных пропорций. Это требует распределения национального дохода в определенной пропорции и его перераспределения. В результате устанавливаются и поддерживаются динамические пропорции между отраслями народного хозяйства, экономическими районами страны и отдельными предприятиями. Естественно, названная функция требует отклонения цены от стоимости. Так, при пересмотрах оптовых цен с 1 января 1967 г. и с 1 января 1982 г. значительно выросла доля сырьевых и топливно-энергетических отраслей тяжелой промышленности в реализованном чистом доходе народного хозяйства. Это произошло за счет перераспределения части накоплений машиностроения, транспорта и строительства.

В свое время задача индустриализации нашей страны требовала значительного отклонения цен на сельскохозяйственную продукцию от их стоимостей. Посредством установления низких закупочных цен на продукцию сельского хозяйства происходило значительное перераспределение средств в пользу индустриализации. Благодаря этому наша страна за короткий срок превратилась в мощную индустриальную державу. Но вместе с тем перераспределение средств через цены в пользу промышленности имело отрицательные последствия для сельского хозяйства. Так, если объем промышленного производства в 1964 г. возрос примерно в 55 раз по сравнению с 1913 г., то валовая продукция сельского хозяйства возросла всего лишь в 2,5 раза. Сельское хозяйство в течение ряда лет не имело устойчивого расширенного воспроизводства [8, с. 77].

Упорядочение закупочных цен, произведенное после мартовского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС, имело цель обеспечить эквивалентность в обмене между государством и колхозами. Оно привело к росту общественных фондов колхозов и личных доходов колхозников. Это было достигнуто за счет перераспределения в сельское хозяйство части накоплений промышленности и транспорта [7, с. 33].

Некоторое несоответствие закупочных цен по ряду продуктов животноводства и овощеводства общественно необходимым затратам на их производство проявилось и в последние годы. Поскольку цены на данные виды продукции не возмещали за-



трат колхозов и совхозов, то хозяйства стремились сокращать их производство. Для преодоления указанной неблагоприятной тенденции постановлением июльского (1978 г.) Пленума ЦК КПСС с 1 января 1979 г. были повышены закупочные цены на молоко, шерсть, каракуль, баранину, картофель, отдельные виды овощей [4, с. 31].

Важное условие укрепления хозрасчета в сельскохозяйственном производстве — дальнейшая дифференциация закупочных цен по зонам. Для тех зон, где естественное плодородие почвы выше, а издержки производства ниже, устанавливаются более низкие закупочные цены. Например, закупочная цена 1 т мягкой пшеницы в степной и лесостепной зонах Украины равна 78 р., а в Полесье, где почва по естественному плодородию уступает более плодородным, — 120 р.

Чрезвычайно важное значение для обеспечения рентабельной работы сельскохозяйственных предприятий имеют цены на технику, поставляемую селу. В последние годы возросли цены на средства производства в расчете на единицу их полезного эффекта, что ведет к повышению себестоимости сельскохозяйственной продукции и снижению рентабельности, к резкому удорожанию сельского строительства. По сравнению с 1964 г. себестоимость производства основных продуктов в колхозах и совхозах возросла в 1,5—2 раза. Следовательно, за счет повышения цен на промышленные средства производства в себестоимости продукции возрастает доля прошлого труда [6, с. 11]. Этот процесс в последние годы достиг такой степени, что даже сокращение доли живого труда не останавливает его, поскольку экономия последнего перекрывается перерасходом труда овеществленного, прошлого [9, 1979, 2 февр.].

Преодоление этой тенденции будет во многом зависеть от промышленных предприятий. Очевидно, по мере снижения цен на идущие в село средства производства будут создаваться необходимые условия для удешевления сельскохозяйственной продукции. С ростом технического оснащения ферм повысится производительность труда, что позволит удовлетворять растущие потребности населения в продуктах животноводства.

Перераспределительная функция цены в последние годы проявилась и в повышении розничных цен на алкогольные напитки, табачные изделия, некоторые предметы роскоши. За счет дополнительной выручки по этим группам товаров увеличились расходы из общественных фондов потребления.

Важно отметить, что цены на товары детского ассортимента, лекарства, на некоторые продукты питания (мясо, масло, сыр) устанавливаются ниже стоимости.

Одно из главных направлений совершенствования ценообразования в условиях развитого социализма — повышение роли оптовых цен в стимулировании научно-технического прогресса и улучшении качества продукции, что предполагает более ак-

тивное выполнение ценой функции экономического стимулирования. Это значит, что цена должна создавать экономические стимулы к выпуску новой высокоэффективной техники. Поэтому в соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 июля 1979 г. предусматривается установление поощрительных надбавок к оптовой цене на новую высокоэффективную продукцию производственно-технического назначения, соответствующую по своим параметрам лучшим отечественным и зарубежным образцам, в зависимости от годового экономического эффекта от выпуска и использования этой продукции в размере от 0,5 до 1, 25 норматива рентабельности, принятого при определении цен для данной или аналогичной группы изделий, но не более 70% размера указанного эффекта.

Надбавка к оптовой цене за эффективность и качество устанавливается на срок до одного года, а на продукцию особой сложности — до двух лет. При присвоении изделию в течение этого срока государственного Знака качества действие указанной надбавки устанавливается до четырех лет, а по продукции особой сложности — до пяти лет. «Нужно устранить все, что делает процесс внедрения нового трудным, медленным, болезненным. Производство должно быть жизненно заинтересовано в том, чтобы быстрее и лучше осваивать плоды мысли, плоды труда ученых и конструкторов», — отмечалось на XXVI съезде КПСС [3, с. 43].

С целью создания экономических стимулов во всех отраслях народного хозяйства к производству продукции высокого качества постановление от 12 июля 1979 г. предусматривает, что по продукции второй категории качества, а также по продукции, которая в установленный срок не аттестована, применяются скидки с оптовых цен в размере 50% суммы прибыли, получаемой от реализации этой продукции. По истечении срока снятия с производства продукции второй категории качества скидки с оптовых цен устанавливаются в размере полной суммы прибыли. При этом продукция реализуется по ценам без скидок, а сумма этих скидок вносится в государственный бюджет.

Указанный порядок с определенными изменениями будет применяться и при выпуске товаров народного потребления. По новым товарам, которым присвоен государственный Знак качества, на срок его действия предусмотрено сохранение временных оптовых цен [5, с. 56].

Следовательно, необходимость активизации стимулирующей функции цены в деле повышения качества производимой продукции до уровня лучших мировых стандартов является первоочередной задачей экономической теории и практики.

Немаловажную роль в совершенствовании хозяйственного механизма играет и осуществляемое ценой согласование потребностей общества в продукции народного хозяйства и производственных возможностей их удовлетворения. Иначе говоря,

цена в условиях социалистической экономики выполняет функцию сбалансирования спроса и предложения. Спрос — это «представленная на рынке потребность в товарах» [1, т. 25, ч. I, с. 207]. Он непосредственно связан с общественными потребностями, под которыми понимаются нужды потребления, необходимые для нормального воспроизводства жизни на данном этапе экономического развития общества [1, т. 12, с. 718].

В условиях социалистической экономики реализация товаров в денежном выражении планируется централизованно, а производство потребительных стоимостей — лишь по важнейшим видам продукции. Это приводит к вымыванию ассортимента некоторых товаров, порождает несоответствие спроса и предложения. К аналогичному результату ведут недостатки в материальном стимулировании работников.

Если спрос по отдельным группам товаров не удовлетворяется, государство изменяет народнохозяйственные пропорции таким образом, чтобы обеспечить ускоренное развитие соответствующих отраслей, переключает спрос с одних товаров на товары-заменители, восполняет недостающие товары путем их импорта, использует резервы. Однако при значительной степени опережения спроса, когда указанные выше меры рассчитаны на длительную перспективу, реальная обстановка диктует необходимость повышения цен на некоторые товары и услуги.

В социалистическом государстве нет организаций и классов, заинтересованных в росте розничных цен. Важнейшее направление совершенствования цен на товары народного потребления — курс на их стабилизацию и постепенное снижение по мере создания соответствующих условий: уменьшение себестоимости изделий и их дополнительный выпуск. С этой целью Основные направления экономического и социального развития СССР на 1981—1985 гг. и на период до 1990 г. предусматривают «известное ускорение темпов развития группы «Б» — они будут несколько превосходить темпы роста группы «А»... Задача состоит в том, чтобы создать действительно современное, отвечающее потребностям народа производство потребительских товаров и услуг для населения» [3, с. 49].

Список литературы: 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 3. Материалы XXVI съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1981.—223 с. 4. Брежнев Л. И. О дальнейшем развитии сельского хозяйства СССР: Доклад на Пленуме ЦК КПСС 3 июля 1978 г. — М.: Правда, 1978.—63 с. 5. Абалкин Л. И. Что такое хозяйственный механизм? — М.: Мысль, 1980.—79 с. 6. Емельянов А. М. Проблемы и перспективы развития сельского хозяйства СССР в свете решений июльского (1978 г.) Пленума ЦК КПСС. — Вестн. МГУ. Сер. Экономика, 1979, № 1, с. 3—12. 7. Майзенберг А. И. Проблемы ценообразования в развитом социалистическом обществе. — М.: Экономика, 1976.—192 с. 8. Методологические проблемы экономической науки. Под ред. И. И. Кузмина. — М.: Мысль, 1967.—381 с. 9. Правда.

Поступила в редколлегию 14.10.82.

## ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ СОВМЕЩЕНИЯ ПРОФЕССИИ В УСЛОВИЯХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ

Использование преимуществ научно-технической революции в условиях зрелого социализма открывает неограниченные возможности для усиления интенсификации общественного производства путем развития содержания труда, становления его коммунистических форм. В материалах июньского и декабрьского (1983 г.) Пленумов ЦК КПСС подчеркивается преемственность курса партии, направленного на повышение эффективности производства, его интенсификацию. В решении поставленной задачи, как отмечал Ю. В. Андропов, «крупным резервом является рациональное использование материальных и трудовых ресурсов» [4].

Одним из актуальных направлений рационального использования рабочей силы выступают процессы совмещения профессий, широко распространенные в настоящее время. Само по себе совмещение профессий — не новое экономическое явление. Оно часто использовалось и раньше, когда в течение рабочего дня у работника имелись определенные резервы времени. Но каждый этап социально-экономического развития страны наполняет данный процесс конкретным содержанием, требует новых подходов к его решению.

В современных условиях совмещение профессий — перспективная форма качественного изменения содержания труда, становления профессий широкого профиля. С ростом механизации и автоматизации производственных процессов увеличивается время, не занятое непосредственным воздействием человека на предмет труда, с одной стороны, за счет уплотнения труда в единицу времени, а с другой — за счет увеличения времени на пассивное наблюдение за работой механизмов. Тем самым создаются объективные предпосылки для выполнения дополнительных трудовых функций.

При узкофункциональном разделении труда совмещение профессий не может быть нацелено лишь на более полную загрузку рабочего дня. В этом случае оно носит крайне ограниченный характер и не выполняет в полной мере всех своих положительных функций.

В содержании процесса совмещения профессий следует выделять экономическую сторону, обеспечивающую повышение эффективности труда, и социальную, непосредственно влияющую на развитие человека. Функциональное содержание первой стороны направлено на рациональное использование рабочего вре-

мени, сокращение занятой рабочей силы, повышение интенсивности и сложности труда, экономию затрат на подготовку новой рабочей силы. Экономистами подсчитано, что расходы на приобретение второй специальности значительно меньше, чем затраты на подготовку новых рабочих. Так, затраты времени на практическое обучение не превышают 50 % времени обучения нового рабочего, а на теоретическое обучение и того меньше — примерно 30% [7, с. 46]. На XXVI съезде КПСС было указано на необходимость усилить социальную направленность осуществляемых экономических процессов, их воздействие на создание все более благоприятных условий для всестороннего развития личности [2, с. 103]. Наиболее важными социальными функциями совмещения профессий являются расширение производственного кругозора рабочего, наполнение его труда более разнообразными трудовыми функциями, снимающими монотонность трудовых действий, превращение труда в содержательный и интересный процесс, реализующий многообразие человеческих способностей. Важнейшим следствием такого процесса становятся универсализация труда, всестороннее развитие человека. «...Как только прекращается всякое специальное развитие, начинает давать себя знать потребность в универсальности, стремление к всестороннему развитию индивида» [1, т. 4, с. 160].

Необходимость особого внимания к социальному аспекту совмещения профессий определяется реальной практикой. Потребность в овладении дополнительной профессией исходит прежде всего из таких личных интересов рабочих, как желание иметь более интересную работу, получить дополнительные знания и др. Хотя при этом рабочие главным образом ориентируются на свой личный интерес и в меньшей степени на потребности производства и народного хозяйства в целом, это, однако, не означает, что совмещение профессий определяется субъективными причинами. Изменения в технической основе производства, происходящие под воздействием научно-технического прогресса, порождают объективную потребность в овладении дополнительными трудовыми функциями и их последующем совмещении. В конечном счете эта объективная потребность осознается самими рабочими, выступая как определенный интерес к той или иной профессии или занятию. Несмотря на то, что совмещение профессий со стороны как самого производства, так и с позиций самих рабочих — процесс крайне необходимый, тем не менее проведенное НИИТруда обследование показало, что в машиностроении СССР из 1 тыс. рабочих совмещают профессии всего 19, т. е. лишь 2% [8, с. 225]. Причины, порождающие низкий уровень применения совмещения профессий, следует разделить на те, которые лежат на стороне самого работника, и те, которые вытекают из недостатков процесса производства.

И в том, и в другом случае действительную роль должны сыграть экономические и правовые рычаги.

До недавнего времени в экономической литературе преобладало мнение, что совмещение профессий следует рассматривать как форму бесплатного коммунистического труда, не требующего материального вознаграждения. Такой подход не содействовал эффективному развитию процесса совмещения. На предприятиях недостаточно использовали право доплачивать рабочим за совмещение профессий. В соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 июля 1979 г. значительно расширены права предприятий и объединений на доплату за совмещение профессий. Доплата осуществляется в пределах экономии фонда заработной платы, полученной от сокращения численности работающих против отраслевых, межотраслевых нормативов и 50% тарифной ставки или оклада работников. Такая доплата к тарифной ставке устанавливается по основной, а не совмещаемой работе. Это, как нам думается, более соответствует задачам повышения эффективности совмещения профессий, повышения уровня квалификации, сокращения численности рабочих. Такой порядок согласуется с нормами трудового законодательства. В соответствии со ст. 104 КЗоТ УССР при выполнении работ различной квалификации оплата производится по работе более высокой квалификации. В пределах, предусмотренных постановлением от 12 июля 1979 г., администрация предприятия согласно ст. 105 КЗоТ УССР устанавливает доплату, дифференцируемую в зависимости от объема, характера и сложности работы по совмещаемой профессии и специальности, варьируя ее с учетом выполнения фактических трудовых функций, их качества и важности для данного предприятия.

Основными показателями, характеризующими социально-экономическую эффективность процесса совмещения профессий, должны являться: рост производительности труда, выпуск продукции без привлечения дополнительной рабочей силы и увеличения фонда заработной платы, повышение коэффициента сменности оборудования, уменьшение непроизводительных затрат времени, расширение профессионального кругозора рабочих, становление более содержательного и привлекательного труда, укрепление трудовой дисциплины, сокращение текучести кадров.

Повышению эффективности совмещения профессий во многом способствуют четкая организация и планирование его условий. На производственных предприятиях текущее и перспективное планирование процесса совмещения осуществляется отделом организации труда и заработной платы, отделом главного технолога с привлечением других служб предприятий. Разрабатываемые на каждом предприятии планы внедрения научной организации труда содержат специальный раздел по



## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ХОЗЯЙСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В РЕГУЛИРОВАНИИ ЗАПАСОВ ТОВАРНО-МАТЕРИАЛЬНЫХ ЦЕННОСТЕЙ

Социалистическое хозяйство может развиваться на расширенной основе только в том случае, если производственные объединения, предприятия и организации обеспечены определенным количеством продукции, сырья, материалов, необходимых для производственного потребления. Их наличие позволяет предприятию выполнять производственные планы и договорные обязательства, так как обеспеченность установленными нормативами оборотных средств в нужном разрезе является предпосылкой ритмичности в работе. Для того чтобы оборотные средства, особенно в производственных запасах, поддерживались на необходимом уровне, следует обеспечить определенное соотношение между их количеством и быстротой доставки продукции. Проблема сводится к установлению экономически обоснованных пропорций между объемом производства объединения и размером норматива запасов. Чем оптимальнее уровень запасов, тем эффективнее функционирует хозяйственный механизм страны.

XXVI съезд КПСС обратил внимание на необходимость ускорения оборачиваемости оборотных средств в среднем на 2—3 дня. Решение этой задачи возможно на основе совершенствования процессов управления запасами на всех уровнях народного хозяйства. «Нельзя мириться с тем, что многие предприятия держат у себя сверхнормативное оборудование, сырье и материалы, особенно металл, в то время как их не хватает другим» [2, с. 142, 126].

Запасы в необходимых размерах — материальная основа равномерной работы, реального выполнения производственных планов и договорных обязательств. «Чтобы процесс производства протекал непрерывно — совершенно независимо от того, возобновляется ли этот запас ежедневно или только через определенные сроки, — необходимо, чтобы на месте производства постоянно имелся в наличии большой запас сырья и т. д., чем его потребляется, например, ежедневно или еженедельно», — писал К. Маркс [1, т. 24, с. 160].

Как свидетельствует хозяйственная практика, объемы оборотных средств, в том числе в запасах товарно-материальных ценностей, представляют непомерно огромные величины. Причем их рост значительно опережает рост промышленного производства [3, с. 49, 510]. Именно поэтому на XXVI съезде КПСС указывалось, что «нужно усилить роль, повысить ответственность

Госснаба СССР и его территориальных органов в маневрировании материальными ресурсами и рациональном их использовании» [2, с. 126].

Особую значимость проблема запасов приобретает в условиях повсеместного внедрения комплексного гарантированного снабжения. Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 июля 1979 г. Госснабу СССР рекомендовано широко внедрять эту форму снабжения производственных объединений (предприятий). Исходя из этого, органы материально-технического снабжения все шире внедряют комплексное гарантированное снабжение.

Идея такой формы обеспечения направлена на оптимизацию запасов в народном хозяйстве страны. Между тем и на отдельных предприятиях, и в целом по стране такого снижения не происходит. Поэтому следует проанализировать методики нормирования запасов, выяснить обстоятельства, которые не позволяют снижать запасы, наметить пути решения этой проблемы. Прежде всего в хозяйственной практике сложились два самостоятельных направления в регулировании запасов. С одной стороны, Типовая методика нормирования товарных запасов сырья и материалов на базах и складах снабженческо-сбытовых организаций Госснаба СССР, утвержденная Госснабом СССР 4 августа 1970 г. [8], с другой — производственные объединения, определяя нормативы запасов, исходят из Типовой методики нормирования производственных запасов сырья и материалов в промышленности с применением ЭВМ, утвержденной Госпланом СССР в 1979 г. [9]. Вряд ли можно считать нормальным существование двух таких методик, которые, решая одну экономическую проблему, регулируют ее по существу с ведомственных позиций в виде двух самостоятельных систем запасов — товарных и производственных. Это ведет к повсеместному росту запасов: и производственные объединения, и снабсбытовые организации имеют значительные сверхнормативные запасы. Причем запасы превышают нормативы в некоторых случаях в 1,5—2,5 раза. Это, в частности, подтверждают отчетные данные целого ряда предприятий Московской и Харьковской областей, Московского и Харьковского главных территориальных управлений за 1975—1981 гг. К тому же на практике имеют место в больших размерах разбазаривание, порча и хищение товарно-материальных ценностей.

Причинами такого двоякого регулирования запасов в народном хозяйстве страны, очевидно, являются и неизжитый порок ведомственности, и недостаточно точное определение роли, цели и места запасов в структуре оборотных средств. В экономической литературе и в хозяйственной практике много внимания уделено проблеме запасов, однако не предпринимались попытки их комплексного и всестороннего анализа [10, с. 21—39; 13, с. 123—151, 198—233]. Что касается юридической

литературы, то здесь вообще ограничивались лишь их упоминанием как одного из элементов оборотных средств [11, с. 259—260; 12, с. 98—150]. Государство, выступая единственным собственником всего имущества, как известно, передает его в оперативное управление отдельным субъектам хозяйственных правоотношений [4]. Нужно признать, что нынешнее состояние нормирования и использования оборотных средств не является наиболее оптимальным. Складывается положение, при котором производственные объединения, используя закрепленные за ними средства, исключают возможность их перераспределения, хотя такого имущества у них иногда имеется в значительных и необоснованных объемах или оно длительное время вообще не используется. Создается видимость исключительного права на такое имущество [5, с. 185—190]. Зачастую же государственные интересы требуют его быстрого и эффективного использования в других отраслях хозяйства. Поэтому и необходимо наделить органы межотраслевого управления (в частности Госснаб СССР и его органы на местах) широкими полномочиями в использовании государственного имущества в наиболее оптимальном режиме путем его перераспределения в интересах народного хозяйства.

Оборотные средства в запасах товарно-материальных ценностей представляют собой имущество, которое находится в определенном вещественном состоянии в обладании промышленных предприятий и органов хозяйственного управления различных уровней. Классификация такого имущества на абсолютные и относительные, а также текущие, сезонные, подготовительные и страховые запасы [13, с. 202—204] нуждается в существенном уточнении. Действительно, единый фонд материальных средств, предназначенный для предстоящего потребления, в зависимости от целей и субъективного состава следует рассматривать в качестве абсолютных и относительных запасов. В экономической литературе подчеркивается, что такая классификация зависит от того, в каких измерителях выражаются запасы. И абсолютные, и относительные запасы можно измерить и суммарно, и в натуральных единицах, и в днях потребления. Сущность здесь в ином. Абсолютные запасы — это производственные фонды в целом по стране, а относительные — определяются их местом в конкретных производственных ячейках. Из таких позиций исходит и хозяйственная практика. Она позволяет говорить о сравнимости запасов в зависимости от их составных частей, объемов и места нахождения. Именно в таком направлении и разрабатываются объемы запасов материальных ресурсов в соответствии с системой прогрессивных норм и нормативов, утвержденной Госпланом СССР [6, с. 57—68].

Абсолютные запасы — это сырье, основные материалы и покупные полуфабрикаты, вспомогательные материалы, топливо, горючее, тара и тарные материалы, запчасти для ремонта, ин-

струменты, хозяйственный инвентарь и другие малоценные и быстроизнашивающиеся предметы, незавершенное производство, товары, готовая продукция и т. п. Независимо от места нахождения это их общая величина. Основная масса таких запасов рассредоточена у потребителей, определенная их часть резервируется за отдельными органами государственного управления.

Относительные запасы следует рассматривать с точки зрения их конкретного места в производственно-технологическом цикле. К ним относятся: производственные запасы — материальные ресурсы у предприятий-потребителей; товарные запасы — средства на базах и складах Госнаба СССР; сбытовые запасы — продукция, сырье, полуфабрикаты предприятий-поставщиков, подготовленные к отгрузке; транспортные запасы — продукция, сырье, товары, сданные транспортной организацией для доставки потребителю, в течение всего времени пребывания до сдачи потребителю; государственные резервы — запасы товарно-материальных ценностей, предназначенные для использования при особых, не предусмотренных планами обстоятельствах. Следует различать товарные запасы торговых организаций, которые представляют собой продукцию и товары в различных организациях государственной торговли и потребительской кооперации. Наличие таких групп запасов — объективная потребность. Их совокупный объем по видам товарно-материальных ценностей и составляет величину абсолютных запасов страны.

В хозяйственной деятельности производственных объединений различают определенные виды товарно-материальных ценностей в зависимости от их значимости в производственном процессе. Всякая продукция, даже в незначительных объемах, незаменима для организации непрерывного производства. Именно объемом потребления продукции и объясняется ее значимость. Исходя из этого, следует рассчитать запасы основные и специфические, взаимозаменяемые и единичного использования. В настоящее время у предприятий и организаций в части наличия запасов одна цель — иметь максимально возможный резерв сырья по всей номенклатуре. Несмотря на плату за фонды, эти запасы непрерывно и непомерно растут. Поэтому необходим анализ структуры запасов с точки зрения объемов их потребления данным производственным объединением.

Основные виды запасов — это сырье, полуфабрикаты, изделия, являющиеся главными, ведущими компонентами производства, например, уголь для ГРЭС, прокат — машиностроительному заводу, хлопок — хлопчатобумажной фабрике и т. д. Специфическая продукция — это индивидуальное, по специальному заказу производственное сырье, материалы, полуфабрикаты, пригодные только данному потребителю. Взаимозаменяемые запасы — это такие виды продукции, которые могут за-

менять иные виды сырья, полуфабрикатов, они, как правило, многоцелевого использования. Наконец, запасы продукции единичного использования — это такие, к потреблению (пользованию) которыми прибегают в отдельные периоды на незначительное время или в минимальном размере. Зачастую такая продукция может использоваться на условиях проката.

Данное распределение запасов важно с чисто практических соображений. Известно, что основой нормирования оборотных средств является постановление Совета Министров СССР от 30 января 1962 г. «Об улучшении нормирования оборотных средств государственных предприятий и организаций» [7, 1962, № 2, ст. 18]. Их величина определяется необходимыми затратами на производство (эксплуатационные расходы, издержки обращения и т. д.), а также нормами расхода и запасов товарно-материальных ценностей. Нормативы производственных запасов устанавливаются самими предприятиями и утверждаются вышестоящими органами. Причем нормы таких запасов для производственного объединения всегда локальны, т. е. они рассчитываются только в интересах данного потребителя. Очевидно, методика расчета норм оборотных средств нуждается в серьезных коррективах, исходя из возможностей, которые предопределяются нынешней территориальной системой материально-технического обеспечения, повсеместного внедрения комплексного снабжения. Вот почему XXVI съезд КПСС указал на необходимость улучшать организацию и управление производственными запасами.

Введение комплексного гарантированного снабжения прежде всего преследовало цель снизить производственные запасы. Между тем практика деятельности отдельных предприятий, переведенных на эту форму снабжения, свидетельствует о том, что такого снижения запасов не происходит, хотя договорами и предусматривается, что производственные объединения передают территориальному управлению от 2 до 10% запасов по отдельным ассортиментным позициям.

Общеизвестно, что социалистическая система хозяйства, развиваясь на собственной основе, может обеспечить решение практически всех хозяйственных задач, которые перед нею ставятся. Но зачастую эти возможности не в полной мере используются, что объясняется различными причинами, прежде всего отсутствием единой системы учета запасов (это не позволяет свободно маневрировать в отношении материальных ресурсов со стороны территориальных органов). В связи с этим информацию о материально-техническом обеспечении всеми ресурсами необходимо сосредоточивать в территориальных управлениях снабжения. На основе этих данных будут разрабатываться наиболее оптимальные модели хозяйственных связей по обеспечению отдельными видами сырья и материалов. Именно такое построение может гарантировать выполнение договорных обя-

зательств, совершенствование организации и внедрение передовой технологии, оптимизацию норм расходов, применение новых, прогрессивных и более дешевых материалов без ухудшения их качества. Эти проблемы не однозначны, их решение возможно только на основе тесного взаимодействия потребителей и снабсовых организаций. В частности, необходимо, чтобы территориальные органы материально-технического снабжения могли оперативно использовать запасы у любого производственного объединения и не только в тех случаях, когда они превышают установленный объем.

При этом, естественно, возникает проблема управления запасами. Думается, что нынешняя система управления через территориальные органы материально-технического снабжения в пределах нынешних экономических районов является целесообразной. Вместе с тем нужна ее оптимизация. В частности, было бы экономически оправданным, чтобы территориальные управления создавали базы, склады, филиалы в других областях (районах), где это необходимо по сложившейся концентрации основных потребителей. Причем следует разрешить создавать такие филиалы на складских площадях отдельных предприятий, но для снабжения всех потребителей данного района. Приведенные рекомендации способствовали бы вовлечению в оборот сверхнормативных и излишних товарно-материальных ценностей, как это предусмотрено постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 30 июня 1981 г. «Об усилении работы по экономии и рациональному использованию сырьевых, топливно-энергетических и других материальных ресурсов» [7, 1981, отд. 1, № 20].

Запасы должны рассчитываться в зависимости от объемов потребления по согласованию с территориальными органами материально-технического снабжения. По основным видам продукции следует исходить из того, что объемы их поставок, как правило, значительны, интервалы в поступлении краткосрочны, поставка только транзитная. Поставка специфической продукции может осуществляться как транзитом, так и через органы материально-технического снабжения. По взаимозаменяемой продукции и продукции единичного использования поставка должна производиться только через склады органов материально-технического снабжения. Объемы запасов следует определять для всей группы предприятий, сосредоточенных в данном экономическом районе. Все это снизит размеры оборотных средств на подавляющем большинстве предприятий, объединений, организаций и будет способствовать уменьшению запасов в стране. Нормирование запасов, таким образом, должно носить территориально-производственный характер, независимо от места их хранения они будут использоваться для удовлетворения производственных потребностей в необходимом звене.



Вместе с тем по очередности использования запасы подразделяются на текущие, подготовительные, страховые и сезонные.

Для обеспечения непрерывности общественного производства, исключения простоев, убытков и реального выполнения на этой основе договорных обязательств формируются текущие запасы сырья, материалов, изделий и полуфабрикатов на период между очередными партиями поставок по договорам.

Подготовительные запасы определяются методом приближенных объемов в зависимости от времени приемки груза и подготовки продукции к производству (от нескольких часов до нескольких дней).

Сезонные запасы — это сырье на строго определенный длительный период времени, связанный с сезонными условиями деятельности.

Страховые запасы предназначаются для обеспечения производства материалами в случае отклонения периодичности и величины партий поставок от предусмотренных при расчете норм текущего запаса.

Внедрение прямых длительных хозяйственных связей с изготовителями, а также длительных договоров с органами материально-технического снабжения в наибольшей мере будет способствовать оптимальному формированию структуры и объема производственных запасов. Предлагаемое регулирование отношений в использовании запасов товарно-материальных ценностей решает целый ряд теоретических и практических проблем. Во-первых, позволяет по-новому подойти к проблеме формирования оборотных средств предприятий промышленности, в том числе их важнейшей части — производственных запасов. В связи с этим необходимо внесение существенных изменений в постановление Совета Министров СССР от 30 января 1962 г., а также в Основные положения о нормировании оборотных средств государственных предприятий и организаций [7, 1962, № 2, ст.18]. Они прежде всего должны быть направлены на закрепление единой методики нормирования запасов и производственных, и товарных. Следует отказаться от двух направлений в регулировании запасов. Во-вторых, повсеместное использование автоматизированных систем управления, соединение индивидуальных АСУ производственных объединений в единую систему учета производственных запасов в территориальных органах снабжения позволит свободно маневрировать производственными запасами со стороны органов Госснаба СССР. В-третьих, повышение гарантированности материально-технического обеспечения должно сочетаться с закреплением более высокой ответственности органов Госснаба СССР в виде возмещения сумм убытков, причиненных необеспеченностью непрерывного производственного процесса и установлением более высокой штрафной ответственности, скажем,

в двойном размере. В-четвертых, в целях предотвращения разбазаривания товарно-материальных ценностей по продукции производственно-технического назначения целесообразно ужесточить материальную ответственность работников складов всех систем по типу ответственности работников торговли.

**Список литературы:** 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Материалы XXVI съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1981.—223 с. 3. Народное хозяйство СССР в 1980 г. — М.: Статистика, 1981.—584 с. 4. Полонский Э. П. Право оперативного управления государственным имуществом. — М.: Юрид. лит., 1980.—176 с. 5. Проблемы гражданского и административного права. — Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1962.—342 с. 6. Совершенствование хозяйственного механизма: Сб. документов. — М.: Правда, 1980.—320 с. 7. СП СССР. 8. Типовая методика нормирования товарных запасов сырья и материалов на базах и складах снабженческо-сбытовых организаций Госснаба СССР. Утверждена Госснабом СССР 4 августа 1970 г. — М., 1970.—47 с. 9. Типовая методика нормирования производственных запасов сырья и материалов в промышленности с применением ЭВМ. Утверждена Госпланом СССР в 1979 г. — М., 1979.—42 с. 10. Халитов Р. Оборотные средства промышленности и ускорение их оборачиваемости.—Кишинев, 1974.—99 с. 11. Халфина Р. О. Правовое регулирование поставки продукции в народном хозяйстве. — М.: Наука, 1963.—267 с. 12. Цимерман Ю. С. Правовой режим основных и оборотных средств государственного промышленного предприятия. — М.: Юрид. лит., 1967.—152 с. 13. Экономика материально-технического снабжения. — М.: Экономика, 1978.—319 с.

Поступила в редколлегию 14.10.82.

**Д. Ф. Швецов, канд. юрид. наук**

**Харьков**

## **О ЗАЩИТЕ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ**

XXV съезд КПСС, отмечая усиление роли законодательства в хозяйственной и общественной жизни, не случайно обратил внимание на необходимость улучшения правового регулирования хозяйственной деятельности и повышения его эффективности [2, с. 82]. Этот курс был подтвержден и в решениях XXVI съезда КПСС [3, с. 64]. Укрепление правопорядка, повышение ответственности за нарушение планово-договорной дисциплины рассматриваются как важное направление совершенствования хозяйственного механизма.

В свете решений XXV и XXVI съездов КПСС о дальнейшем развитии социалистической законности и укреплении правовой основы государственной и общественной жизни, получивших воплощение в Конституции СССР, проблема гарантий субъективных прав социалистических организаций приобретает все более важное значение и нуждается во всестороннем исследовании. Одной из существенных гарантий субъективных прав

данских прав в случае их оспаривания или нарушения служат предусмотренные законом способы их защиты, применяемые государственными и иными уполномоченными на то органами. Характер этих способов и их эффективность еще недостаточно изучены наукой гражданского права. В частности, требует рассмотрения вопрос о юридической природе способов защиты субъективных гражданских прав и соответствии их природе гражданских правоотношений, поскольку эффективность защиты во многом зависит от адекватности избираемых для этого мер экономической сущности охраняемых общественных отношений.

Вопрос о защите субъективных гражданских прав социалистических организаций следует рассматривать как часть более общего вопроса о методе правового регулирования общественных отношений.

Марксизм-ленинизм исходит из того, что «правовые отношения, так же точно как и формы государства, не могут быть поняты ни из самих себя, ни из так называемого общего развития человеческого духа, что, наоборот, они коренятся в материальных жизненных отношениях...» [1, т. 13, с. 6]. Поэтому в литературе признано, что метод правового регулирования определяется характером общественных отношений, регулируемых данной отраслью права [13, с. 16]. Выбор тех или иных способов регулирования поведения людей объективно зависит от характера регулируемых отношений. Так, если государственный орган закрепляет основные и оборотные средства за создаваемым им предприятием, то в возникающем при этом имущественно-организационном отношении государство осуществляет функцию власти. Оно действует методом властных предписаний и иначе действовать не может. Но если одно предприятие продает свою продукцию другому, то в возникшем имущественном отношении уже нет элемента власти и подчинения. Оба его участника находятся в равном положении. И это не случайно, а предопределено характером двух различных видов правоотношений. Организационная деятельность невозможна без отношений власти и подчинения. Товарно-денежные имущественные отношения требуют равенства сторон. В свою очередь, юридическое равенство участников гражданских правоотношений требует, чтобы защита их субъективных прав осуществлялась в порядке разрешения возникающих между ними споров органом, не являющимся субъектом спорных правоотношений и юридически незаинтересованным в них.

Следует уточнить и само понятие защиты гражданских прав, поскольку в законе оно не определено, а в литературе на этот счет нет единого мнения [4, с. 94; с. 171; 14, с. 76].

Необходимость защиты субъективных гражданских прав возникает в тех случаях, когда кто-либо оспаривает или нарушает эти права либо неправомерно препятствует их осуществле-

нию, а основная задача такой защиты состоит в том, чтобы восстановить нарушенное право либо устранить препятствия к его осуществлению. Согласно ст. 6 Основ гражданского законодательства защита гражданских прав социалистических организаций осуществляется в установленном порядке судом, арбитражем или третейским судом, а в случаях, особо предусмотренных законом, — в административном порядке. Соответственно и под защитой гражданских прав следует понимать правоприменительную деятельность этих органов, направленную на восстановление нарушенных субъективных прав либо устранение препятствий к их осуществлению.

Ст. 6 Основ не случайно на первое место выдвигает защиту гражданских прав судом, арбитражем и третейским судом. Это основные органы, призванные осуществлять защиту субъективных гражданских прав социалистических организаций. Они не являются участниками спорных гражданских (материальных) правоотношений, юридически не заинтересованы в них и не связаны административной подчиненностью ни с одним из субъектов названных правоотношений. Тем самым обеспечиваются необходимые предпосылки (условия) для объективного разрешения споров и принятия правильных решений о защите субъективных прав. Это вполне соответствует природе гражданских правоотношений, основанных на принципе юридического равенства их субъектов.

Порядок защиты гражданских прав судом, арбитражем и третейским судом обладает еще и тем преимуществом, что процедура его тщательно регламентирована правовыми нормами, предусматривающими процессуальные гарантии прав участников спора.

Иначе обстоит дело с защитой гражданских прав социалистических организаций в административном порядке. В ст. 6 Основ эта форма защиты четко не определена и в ней, в частности, не указано, какие органы осуществляют защиту гражданских прав в таком порядке и что представляет собой этот порядок. Нет прямого ответа на данный вопрос и в других нормах права. В литературе высказано мнение, что защита гражданских прав в административном порядке заключается «в восстановлении нарушенного права посредством необходимых санкций исполнительно-распорядительными органами государства» [6, с. 138]. Однако в приведенном определении нет той степени конкретности, которая позволила бы составить скольнибудь четкое представление об административной форме защиты гражданских прав. Практически же к административной форме защиты стали относить почти все случаи, не охватываемые судебной, арбитражной и общественной формами. Такую тенденцию нельзя признать правильной. Упомянутые случаи защиты гражданских прав далеко не однородны по своей юридической природе, характеру органов, осуществляющих защиту,

и методам ее осуществления. Поэтому представляется целесообразным классифицировать их и исследовать прежде всего в зависимости от степени соответствия каждого из них природе гражданских правоотношений.

Исходя из этого критерия можно выделить в отдельную группу такие случаи, в которых исполнительно-распорядительный или иной государственный орган, осуществляющий функцию защиты субъективных прав, не является участником спорного гражданского правоотношения и не имеет юридической материальной заинтересованности в нем. В указанных случаях названные органы выполняют функцию, аналогичную судебной. Именно в таком порядке осуществляется защита гражданских прав: а) исполкомами местных Советов народных депутатов, когда они на основании Указа Президиума Верховного Совета СССР от 11 января 1955 г. «Об ответственности за потравы посевов в колхозах и совхозах» [5, 1955, № 1, ст. 4] и в соответствии с законодательством ряда союзных республик (ЭССР, ЛитССР и др.) разрешают споры о возмещении ущерба, причиненного колхозам и совхозам потравой посевов и насаждений; б) прокурором по делам о санкционировании административного выселения граждан из жилых помещений в соответствии со ст. 36 Основ жилищного законодательства. В этих случаях как исполком, так и прокурор выступают в качестве юридического органа, выносящего решение по существу разрешаемого ими спора, которое может быть приведено в исполнение в принудительном порядке. В связи с этим в литературе обоснованно была подвергнута критике ошибочная точка зрения В. М. Перфильева и других авторов, утверждающих, что такой спор будто бы разрешается администрацией заинтересованной в выселении организации [8, с. 344]. В действительности же администрации не предоставлено право решать такие вопросы в одностороннем порядке. Не решение администрации, а постановление прокурора по делу о санкционировании административного выселения в данном случае является тем юрисдикционным актом, которым разрешается гражданско-правовой спор и осуществляется защита нарушенного либо оспариваемого субъективного права.

В целом же относительно этих форм защиты гражданских прав можно сделать вывод, что они не противоречат природе гражданских правоотношений и подобно судебной и арбитражной формам в достаточной мере обеспечивают объективность разрешения споров. В интересах повышения гарантий субъективных прав как социалистических организаций, так и других участников спорных правоотношений желательно лишь нормативно определить процессуальную форму такой защиты.

К другой группе предусмотренных законом случаев защиты субъективных гражданских прав социалистических организаций в административном порядке следует отнести такие, в которых орган государственного управления, разрешающий спор о за-

щите субъективного права, является одновременно и участником спорного правоотношения либо вышестоящим органом одного из участников спора. В таком порядке осуществляется, например, защита гражданских прав железной дорогой в случаях предъявления к ней вытекающих из договора перевозки требований на сумму до 100 р. Решение начальника железной дороги по таким требованиям является окончательным (п. 177 Устава железных дорог СССР). Все другие споры между социалистическими организациями (кроме колхозов) на сумму до 100 р. разрешаются вышестоящим по отношению к должнику органом [5, 1955, № 5, ст. 116].

Установленный в этих и других аналогичных случаях административный порядок защиты гражданских прав не соответствует природе гражданских правоотношений, не обеспечивает объективного и беспристрастного разбирательства споров. Возможность обжалования вынесенного в этих случаях решения уполномоченной стороны в вышестоящий по отношению к ней орган не меняет существа дела. Превратное понимание ведомственных интересов на практике нередко приводит к тому, что допущенные нижестоящими органами и лицами ошибки, а иногда и правонарушения умышленно покрываются вышестоящими органами. В силу этого решения вышестоящих органов подчас принимают даже курьезный характер. Например, при поставке партии битой птицы Ирбитским мясокомбинатом Серовской базе мясорыбторга была выявлена недостача 67 тушек на сумму 99 р. 37 к. Однако требование к поставщику было отклонено решением вышестоящего органа под предлогом, что размер недостачи по весу не превышает норм естественной убыли [6, с. 197—198]. Поэтому административный порядок защиты гражданских прав в тех формах, которые отнесены здесь ко второй группе, требует замены его судебной и арбитражной формами.

Ст. 6 Основ гражданского законодательства предусматривает и конкретные меры защиты нарушенных гражданских прав. К ним относятся: признание права; восстановление положения, существовавшего до нарушения права, и пресечение действий, нарушающих право; присуждение к исполнению обязанности в натуре; прекращение или изменение правоотношения; взыскание с лица, нарушившего право, причиненных убытков, а в случаях, предусмотренных законом или договором, неустойки (штрафа, пени). Защита гражданских прав социалистических организаций может осуществляться и иными, предусмотренными законом способами. Различные способы защиты устанавливаются в зависимости от характера конкретных правоотношений и защищаемых субъективных прав.

Среди средств защиты гражданских прав особое место занимают меры ответственности. В литературе понятия защиты права и ответственности иногда отождествляются. В свою очередь, и само понятие ответственности тоже трактуется не



единообразно [10, с. 154—155]. Наиболее правильным представляется понимание юридической ответственности как меры государственного принуждения, основанной на юридическом и общественном осуждении поведения правонарушителя и выражающейся в установлении для него определенных отрицательных последствий в виде ограничений личного или имущественного порядка [9, с. 8—13].

Специфика мер ответственности в гражданском праве состоит в том, что они служат одновременно и средством защиты нарушенных субъективных гражданских прав. Юридическая природа этого явления объясняется тем, что гражданское правонарушение в большинстве случаев представляет собой также нарушение субъективного права. Поэтому возникает необходимость совмещения ответственности правонарушителя с защитой нарушенного права. Поскольку объектом такой защиты являются в основном имущественные субъективные права, то и ответственность в гражданском праве почти всегда носит имущественный характер. Она выражается обычно в возложении на правонарушителя обязанности возместить убытки (ст. 203 ГК УССР), восстановить положение, существовавшее до нарушения права (ст. 453 ГК УССР), уплатить неустойку (ст. 179 ГК УССР) и т. п.

Характерной чертой гражданско-правовой ответственности является и то, что она конструируется как ответственность перед потерпевшим. В силу этого правонарушитель обязан передать имущественные блага потерпевшему субъекту гражданского правоотношения, а не государству, как это предусматривают нормы об административной или уголовной ответственности. Тем самым имущественная ответственность обеспечивает ликвидацию экономических потерь, возникших у социалистических организаций в результате нарушений со стороны других участников гражданского оборота. Именно это свойство гражданско-правовой ответственности и дает возможность использовать ее в качестве средства защиты субъективных прав социалистических организаций.

В литературе правильно обращалось внимание на то, что с точки зрения хозрасчетной организации работы предприятий имущественная ответственность, как правило, должна обеспечивать им полную компенсацию убытков, причиняемых деятельностью сторонних организаций и граждан [10, с. 164]. Между тем в действительности это во многих случаях не достигается, что приводит к ослаблению защиты хозяйственных прав социалистических организаций. Так, нарушение обязательств по выполнению плана перевозки грузов нередко причиняет грузоотправителю, а иногда и перевозчику существенные убытки, однако взыскание их законом не предусмотрено. В этой части механизм имущественной ответственности, безусловно, нуждается в совершенствовании.

Одной из причин, ослабляющих защиту субъективных гражданских прав, являются низкая эффективность некоторых санкций, несоразмерность установленных мер ответственности характеру совершаемых нарушений. Нередко сказывается и экономическое неравенство сторон в хозяйственных отношениях (например, зависимость потребителей от поставщиков). По этим причинам социалистические организации иногда не возбуждают вопроса о применении мер имущественного воздействия к предприятиям и организациям, виновным в нарушении обязательств. Известны факты, когда установленные законодательством неустойки, штрафы, пени применяются к неисправным контрагентам менее чем в десятой части необходимых случаев [12, 1975, № 10, с. 9].

Действующим законодательством предусмотрено много отступлений от принципа полного возмещения убытков (например, в отношениях с банками, транспортными, строительными, энергоснабжающими и другими организациями). Эти отступления от начал гражданско-правовой ответственности также снижают эффективность защиты субъективных прав.

На устранение отмеченных недостатков в правовом регулировании защиты гражданских прав социалистических организаций направлены некоторые нормативные акты, принятые в последние годы. Так, постановлением Совета Министров СССР от 11 мая 1976 г. № 317 [11, 1976, № 9, ст. 42] были повышены размеры санкций (штрафов) за невыполнение плана перевозок грузов. Постановлением Совета Министров СССР от 26 апреля 1979 г. № 380 [11, 1976, № 13, ст. 86] увеличены размеры штрафов, взыскиваемых за задержку железнодорожных вагонов под погрузкой и выгрузкой, за просрочку в доставке груза и некоторые другие нарушения договорных отношений, связанных с использованием и сохранностью железнодорожного состава. Совершенствование действующего законодательства в этом направлении, безусловно, должно быть продолжено с тем, чтобы повысить ответственность и за нарушение других обязательственных отношений. На это ориентирует и постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 12 июля 1979 г.

Нормотворческой практике известен и иной способ повышения ответственности за нарушение обязательств. Так, органам арбитража предоставляется право взыскивать с организаций, виновных в грубом нарушении своих обязательств, штрафные санкции в доход государства [11, 1967, № 26, ст. 186; 1973, № 23, ст. 128]. Но это ответственность не перед потерпевшим, а перед государством за нарушение определенных правовых предписаний. Поэтому такие санкции и взыскиваются не в пользу организаций, интересы которой нарушены неисполнением обязательства, а в доход государства. На практике эти меры ответственности используются далеко не во всех случаях даже при наличии оснований для их применения [12, 1976, № 1, с.

138]. Они значительно менее эффективны, чем взыскание неустойки в пользу потерпевшей организации, ибо в последнем случае повышается имущественная заинтересованность субъектов правоотношений в применении мер ответственности для защиты нарушенных субъективных прав.

Необходимость усиления защиты гражданских прав требует дальнейшего совершенствования существующих мер (способов) этой защиты, в частности приведения их в полное соответствие с юридической природой защищаемых общественных отношений. При этом желательно более последовательно проводить принцип полного возмещения убытков, причиненных нарушением субъективных прав. Совершенствование законодательства о защите субъективных гражданских прав должно осуществляться в сочетании с мерами правового и экономического стимулирования надлежащего исполнения субъектами гражданских правоотношений своих правовых обязанностей.

**Список литературы:** 1. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. 2. Материалы XXV съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1976.—256 с. 3. Материалы XXVI съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1981.—223 с. 4. Абова Т. Е. Охрана хозяйственных прав предприятий. — М.: Юрид. лит., 1975.—216 с. 5. Ведомости Верховн. Совета СССР. 6. Воложанин В. П. Несудебные формы разрешения гражданско-правовых споров. — Свердловск, 1974.—201 с. 7. Гражданское право Казахской ССР.—Алма-Ата.: Мектеп, 1978.—352 с. 8. Ландкоф С. Н., Лисниченко Т. Н., Фельдман А. М. Жилищное и жилищно-строительное законодательство.—Киев: Будівельник, 1979.—308 с. 9. Малейн Н. С. Имущественная ответственность в хозяйственных отношениях. — М.: Наука, 1968.—207 с. 10. Собчак А. А. Правовое регулирование хозяйственной деятельности. — Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1981.—168 с. 11. СП СССР. 12. Сов. гос-во и право. 13. Советское гражданское право. — М.: Юрид. лит., 1979.—Т. 1. 552 с. 14. Советское гражданское право/Под ред. О. А. Красавчикова. — М.: Высш. школа, 1972.—Т. 1. 448 с.

Поступила в редколлегию 24.09.82

## Трибуна молодого ученого

С. И. Власенко

Харьков

### РЕОРГАНИЗАЦИЯ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ УССР В ПЕРИОД ПЕРЕХОДА К НОВОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКЕ

Укреплению социалистической законности как одному из методов государственного руководства обществом Коммунистическая партия и Советское правительство придавали исключительно важное значение с первых дней строительства нового, социалистического строя. Еще на VI Чрезвычайном Всероссийском

съезде Советов было принято постановление «О точном соблюдении законов», которое призвало всех граждан республики, все органы и всех должностных лиц Советской власти к строжайшему соблюдению законов РСФСР, изданных и издаваемых центральной властью постановлений, положений и распоряжений [7, 1918, № 90, ст. 908]. Однако условия острейшей классовой борьбы, вызванные гражданской войной и иностранной интервенцией, наложили свой отпечаток на методы поддержания законности и правопорядка, что выразилось в наделении некоторых органов Советского государства (ревкомов, ВЧК, ревтрибуналов и др.) особыми полномочиями. Сложность задач, стоящих перед молодым Советским государством, и исключительность обстановки делали «в некоторых случаях неизбежным принятие экстренных мер, не предусмотренных в действующем законодательстве или отступающих от него» [там же].

Окончание гражданской войны и иностранной интервенции, переход к мирному хозяйственному строительству положили начало одному из важнейших этапов на пути развития советского права и социалистической законности. Новая экономическая политика потребовала значительного расширения рамок правового регулирования общественных отношений и поставила во главу угла всей деятельности Коммунистической партии и Советского правительства задачу установления «во всех областях жизни строгих начал революционной законности» [3, с. 306]. В. И. Ленин отмечал: «Перед нами сейчас задача развития гражданского оборота, — этого требует новая экономическая политика, — а это требует большей революционной законности» [1, т. 44, с. 328]. Данное положение вытекало из самой сущности социалистического строительства, являлось его внутренней закономерностью.

Процесс укрепления социалистической законности и правопорядка осуществлялся путем проведения в жизнь широкого комплекса мероприятий, разработанных Коммунистической партией и Советским правительством и включавших в себя, в частности, совершенствование системы правоохранительных органов, а также кодификацию права. Одной из первых мер в этом направлении была реорганизация чрезвычайных комиссий. В. И. Ленин указывал, что методы борьбы органов государственной безопасности должны соответствовать текущему моменту и политическим задачам партии и что в эти методы должны вноситься необходимые изменения при изменении исторических обстоятельств [2, с. 5]. IX Всероссийский съезд Советов в резолюции о ВЧК констатировал, что «ныне укрепление Советской власти вовне и внутри позволяет сузить круг деятельности ВЧК и ее органов» [5, с. 184]. Поэтому декретом ВЦИК от 6 февраля 1922 г. ВЧК была реорганизована в Госполитуправление при НКВД РСФСР [7, 1922, № 16, ст. 160]. На Украине 22 марта 1922 г. ВУЦИК преобразовал ВУЧК в Гос

политуправление при НКВД УССР с более узкой задачей — пресечение и расследование только контрреволюционных и других наиболее тяжких государственных преступлений с последующей обязательной передачей дел в суд [8, 1922, № 13, ст. 228]. При реорганизации чекистских органов дальнейшее развитие и укрепление получили ленинские принципы организации и деятельности органов государственной безопасности, которые, как отмечал Ю. В. Андропов, «были и остаются основой деятельности чекистов» [4, с. 110].

Милицейские органы в этот период в своей работе руководствовались решениями XI Всероссийской конференции РКП (б) и I Всероссийского съезда милиции, проходившего в марте 1922 г. В деятельности милиции строжайшее соблюдение социалистической законности приобрело первостепенное значение. Для лучшей организации и повышения эффективности борьбы с преступностью в июле 1922 г. уголовный розыск был выделен в самостоятельный орган с непосредственным подчинением комиссариату внутренних дел. Органы милиции и уголовный розыск в своей деятельности были тесно связаны [9, ф. Р-203, оп. 1, д. 768, л. 65]. Не случайно правительство УССР ввело награждение орденом Красного Знамени наиболее активных сотрудников уголовного розыска и милиции [8, 1922, № 44, 50, ст. 650, 679].

Решая принципиальные вопросы укрепления законности в стране, XI Всероссийская конференция РКП(б) в резолюции об очередных задачах партии в связи с восстановлением хозяйства указывала: «Новые формы отношений, созданные в процессе революции и на почве проводимой властью экономполитики, должны получить свое выражение в законе и защиту в судебном порядке» [3, с. 306]. Переход к мирному хозяйственному строительству потребовал значительно повысить роль судебных органов в деле защиты интересов государства и законных прав граждан. Уже 10 мая 1921 г. Совнарком УССР принял специальное постановление, которым обязал Наркомюст и все судебные учреждения установить неослабный контроль за соблюдением декретов и постановлений как в центре, так и на местах [8, 1921, № 9, ст. 237]. Отводя огромную роль судебным органам в укреплении социалистической законности, ВУЦИК постановлением от 22 июня 1921 г. возложил на губисполкомы надзор за тем, чтобы никакие административные органы не вмешивались в деятельность судебных учреждений, которая должна протекать лишь в порядке, определенном в декретах и постановлениях Советской власти [8, 1921, № 12, ст. 325]. Следуя предписаниям данного постановления, Харьковский губисполком на своем пленуме, состоявшемся 29 июня 1921 г., поручил отделу управления наблюдение за правильным исполнением декрета ВУЦИК всеми исполкомами [9, ф. Р-203, оп. 1, д. 62 а]. Однако отдельные местные исполкомы пытались вносить кор-

рективы в судебные дела, что не способствовало укреплению авторитета суда. Об этих фактах говорилось в циркулярном письме отдела управления Харьковского губисполкома, разосланном в феврале 1922 г. местным исполкомам [9, ф. Р-92, оп. 1, д. 757, л. 2]. В целях создания нормальных условий для работы судебных органов по укреплению социалистической законности ВУЦИК был вынужден принять более жесткие меры к лицам, виновным во вмешательстве в деятельность судов, вплоть до привлечения таковых к уголовной ответственности [8, 1922, № 33, ст. 514].

Повышение роли судебных органов и проведение в жизнь принципа, согласно которому все уголовные наказания, конфискации и реквизиции могут применяться только судом, а также новые задачи, поставленные перед судами В. И. Лениным на IX Всероссийском съезде Советов [1, т. 44, с. 337], потребовали реформировать судебные органы и привести их в соответствие с условиями нэпа. Такая реформа была осуществлена на основе «Положения о судеустройстве УССР», утвержденного 16 декабря 1922 г. постановлением ВУЦИК и введенного в действие с 1 января 1923 г. [8, 1922, № 54, ст. 779]. Суть реформы заключалась в том, что она ликвидировала сложную систему судов и ревтрибуналов и создала единую трехзвенную систему: народный суд — губернский суд — Верховный суд республики. Упразднив чрезвычайные суды — ревтрибуналы, Положение, однако, предусмотрело создание специальных судов — военных и военно-транспортных трибуналов, подведомственных соответствующим коллегиям Верховного Суда Союза ССР, который должен быть создан в связи с образованием Союза ССР.

Реализация партийной директивы по вопросам социалистической законности потребовала помимо реформирования всей судебной системы создания специального органа надзора за законностью, наделенного для этого достаточными полномочиями. Таким органом стала образованная в 1922 г. прокуратура, основными руководящими началами при создании которой послужила работа В. И. Ленина «О «двойном» подчинении и законности». В ней В. И. Ленин опроверг все доводы противников централизованной прокурорской власти и изложил основные принципы социалистической законности и прокурорского надзора, определил функции и задачи прокуратуры, которая бы на деле обеспечивала соблюдение законности [1, т. 45, с. 197—201]. В соответствии с ленинскими положениями о прокурорском надзоре и с учетом законодательного опыта РСФСР 28 июня 1922 г. «в целях осуществления надзора за соблюдением законности и в интересах правильной постановки борьбы с преступностью» ВУЦИК утвердил Положение о прокурорском надзоре в УССР [8, 1922, № 28, ст. 440].

Придавая огромное значение органам прокуратуры в укреплении социалистической законности и правопорядка, Комму-



нистическая партия и Советское правительство особое внимание уделяли вопросу подбора кадров на должности прокуроров. С этой целью был установлен специальный порядок назначения на должности прокурорских работников: в центре — Президиумом ВУЦИК по представлению Прокурора республики, на местах — самим Прокурором республики. Уже через год органы прокуратуры в основном были укомплектованы квалифицированными специалистами. Об этом свидетельствует то, что более 3/4 прокуроров до образования прокуратуры работали в органах советской юстиции, а остальные были рекомендованы с руководящей партийной и советской работы и в большинстве были коммунистами [6, с. 45].

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. В. И. Ленин и ВЧК. Сб. док. — М.: Политиздат, 1975.—679 с. 3. КПСС в резолюциях и решениях съездов, конференций и пленумов ЦК. 8-е изд., доп. — М.: Политиздат, 1970.— Т. 2. 543 с. 4. Андропов Ю. В. Избранные речи и статьи. — М.: Политиздат, 1979.—318 с. 5. Съезды Советов в документах. 1917—1936. — М.: Госюриздат, 1960.— Т. 4. 487 с. 6. Сусло Д. С. Організація судових органів Української РСР в період 1917—1925 рр. — К.: Вид-во Київ. ун-ту, 1960. — 88 с. 7. СУ РСФСР. 8. СУ УССР. 9. Гос. архив Харьк. области.

*Поступила в редколлегию 11.11.82.*

**А. И. Филатов**

**Харьков**

### **РОЛЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОБЩЕСТВЕННОЙ САМОДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

Задачи широкого привлечения трудящихся к общественной жизни, к управлению государственными делами были выдвинуты В. И. Лениным еще в первые годы Советской власти. «Дальнейшее развитие советской организации государства должно состоять в том, чтобы каждый член Совета обязательно нес постоянную работу по управлению государством, наряду с участием в собраниях Совета; — а затем в том, чтобы все население поголовно привлекалось постепенно как к участию в советской организации... так и к несению службы государственного управления» [1, т. 36, с. 72].

Вопросы, связанные с привлечением трудящихся масс к работе советских государственных органов власти и управления, приобретают особо важное значение в современный период. На XXVI съезде КПСС было подчеркнуто, что основным направлением развития советского общества на современном этапе являются развертывание социалистической демократии, «демократии работающей, действующей» [2, с. 65], активное

участие всех граждан в управлении государством, в хозяйственном и культурном строительстве.

Одной из самых распространенных форм привлечения трудящихся к управлению государственными и общественными делами выступают органы общественной самодеятельности населения, создаваемые при местных Советах народных депутатов. Они образуются по территориальному принципу, т. е. по месту жительства населения.<sup>1</sup>

Органы общественной самодеятельности — это общественные органы, создаваемые самими гражданами на общественных началах в системе местного управления хозяйственным и культурным строительством [3, с. 24]. К ним относятся сельские, поселковые, уличные, домовые, участковые, квартальные комитеты, товарищеские суды при жилищно-эксплуатационных конторах, родительские комитеты при школах и др. [6, с. 25]. Все эти органы работают под руководством Советов и их исполкомов. Они в той или иной форме помогают в практическом решении хозяйственных задач, которые стоят перед местными органами власти. Без такого широкого развития общественной самодеятельности местные Советы не могли бы выполнять свои функции [4, с. 25].

Правовые основы организации и деятельности органов общественной самодеятельности определены Конституцией СССР, конституциями союзных и автономных республик, законами о местных Советах народных депутатов. Подробно их организация и деятельность регламентируются положениями, которые утверждаются Президиумами Верховных Советов союзных республик и исполкомами местных Советов. Такое детальное регулирование организации и деятельности самодеятельных органов, его постоянное развитие и совершенствование оказывают большое воздействие на их организационное укрепление, повышение эффективности их работы.

В УССР до середины 70-х годов организация и деятельность органов общественной самодеятельности регулировались положениями, которые принимались на уровне местных, республиканских или союзных государственных органов. Для некоторых самодеятельных органов утверждались примерные Положения.

В большинстве положений об органах общественной самодеятельности, принятых исполкомами местных Советов, определялись цели и задачи, формы и методы работы этих органов. Положения, принимаемые исполкомами местных Советов, сыграли положительную роль в развитии общественной самодеятельности населения. Но в то же время они приводили к известному

---

<sup>1</sup> Многочисленные органы общественной самодеятельности образуются также на предприятиях, в организациях, учреждениях (по производственному принципу) и действуют под руководством соответствующих общественных организаций и трудовых коллективов.

разнобою, ограничивали в какой-то мере инициативу органов общественной самостоятельности.

Большое значение для преодоления недостатков в работе органов общественной самостоятельности, совершенствования ее форм и методов оказало Положение об общественных поселковых, сельских, уличных, квартальных, участковых, домовых комитетов Украинской ССР, утвержденное Указом Президиума Верховного Совета УССР от 17 октября 1975 г. [5, 1975, № 44, ст. 479]. Этим нормативным актом регламентируются по существу все важнейшие вопросы, связанные с организацией и деятельностью общественных комитетов, являющихся наиболее многочисленными в системе органов общественной самостоятельности населения.

Значение органов общественной самостоятельности как одной из важных форм привлечения масс к участию в руководстве государственными делами впервые подчеркивается в действующей Конституции. Так, в ст. 48 Конституции СССР (ст. 46 Конституции УССР), закрепляющей право граждан СССР участвовать в управлении государственными и общественными делами, органы общественной самостоятельности рассматриваются как одна из форм непосредственной демократии, обеспечивающих осуществление этого основного права. В данном конституционном положении особенно ярко выражается правовая основа самостоятельных общественных органов.

Важнейшими нормативными актами, составляющими правовые основы организации и деятельности общественной самостоятельности, выступают законы о местных Советах народных депутатов, посвящающие этим органам отдельные статьи. Так, в ст. 96 Закона УССР о сельском Совете определяются основные принципы организации и деятельности общественных комитетов, их задачи и функции.

В связи с принятием Конституции СССР, конституций союзных и автономных республик, опубликовавших внесение изменений, дополнений, уточнений в законы о сельском, поселковом, городском и районном Советах народных депутатов, Президиум Верховного Совета УССР утвердил в 1981 г. в новой редакции Положение об общественных поселковых, сельских, уличных, участковых, домовых комитетах УССР [5, 1981, № 3, ст. 36].

Анализ этого Положения позволяет заключить, что в какой бы области государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства общественные комитеты ни действовали, перед ними стоят конкретные задачи: развитие инициативы и самостоятельности населения, содействие государственным органам в выполнении конкретной работы (например, в проведении работ по благоустройству, озеленению, образцовому содержанию дворов, улиц, площадей и т. д.). При этом в Положении четко определен круг полномочий органов общественной самостоятельности, направленных на содействие местным Сове-

там в осуществлении последними поставленных перед ними задач в области государственного и социально-культурного строительства, в вопросах охраны общественного порядка. Так, в п. 2 ст. 9 говорится, что общественные поселковые, сельские, уличные, квартальные, участковые, домовые комитеты в пределах своей территории содействуют исполкомам Советов в осуществлении мероприятий по воспитанию граждан в духе высокой сознательности, коллективизма, добросовестного исполнения гражданского долга, бережного отношения к социалистической собственности, по предупреждению детской безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних; вместе с добровольными народными дружинами по охране общественного порядка и товарищескими судами осуществляют мероприятия, направленные на обеспечение охраны общественного порядка, соблюдение законодательства и т. д.

Органы общественной самодеятельности тесно связаны с местными Советами, которые оказывают им помощь в проведении собраний и выборов, руководят их деятельностью.

В литературе деятельность самостоятельных органов подразделяют на два вида: внутриорганизационную и организационно-массовую [7, с. 44]. Однако как внутриорганизационная, так и организационно-массовая работа осуществляются через конкретные организационные формы. К ним относятся: общее собрание, заседание самостоятельного органа, работа общественных секций, утвержденных при этих органах, индивидуальная работа членов органа.

Положение явилось важным шагом вперед в деле совершенствования правового регулирования организации и деятельности органов общественной самодеятельности населения. Оно устранило параллелизм в их работе, более конкретно определило ее цели и задачи, формы и методы; в полном объеме регулировало вопросы, связанные с образованием самостоятельных органов, значительно расширило их компетенцию; подняло деятельность органов общественной самодеятельности на качественно новую ступень, послужило толчком в деле привлечения граждан к решению вопросов государственного, хозяйственного и социально-культурного строительства.

В настоящее время деятельность почти всех органов в общественной самодеятельности регулируется положениями, утвержденными в союзном или республиканском масштабе. Вместе с тем у нас есть самостоятельные органы, деятельность которых еще не регламентируется, что нельзя признать нормальным. Для любого организованного коллектива необходимо четкое понимание его целей и задач, а также способов их достижения. Отсутствие же соответствующих нормативных актов, которые определили бы правовое положение данных самостоятельных органов, является серьезным недостатком как в руководстве этими органами со стороны Советов, так и в самой их работе.

Представляется необходимым издать положения о всех органах общественной самодеятельности, которые оправдали себя на практике.

В этих положениях должны быть четко определены организационные принципы, цели и задачи, формы и методы их организации и деятельности, а также права и обязанности.

Нельзя признать нормальным и то, что ряд органов общественной самодеятельности действует на основе положений, принятых еще в начале 60-х годов. Эти положения устарели и не соответствуют современным требованиям. Некоторые положения об этих органах утверждаются совместно государственными и общественными органами. Так, Положение об общественном совете при медицинском учреждении утверждено постановлением Секретариата ВЦСПС и Министерством здравоохранения СССР 11 мая 1962 г. На практике такое двойное подчинение этих общественных органов отрицательно сказывается на их работе, приводит к ослаблению руководства ими со стороны советских государственных органов. В связи с этим необходимо усовершенствовать или разработать вместо устаревших новые положения о данной группе органов общественной самодеятельности.

Правовое регулирование организации и деятельности органов общественной самодеятельности должно осуществляться республиканскими органами государственной власти и управления. Положения об органах общественной самодеятельности, действующих под непосредственным руководством Советов, могут быть приняты Президиумами Верховных Советов, а положения об органах, создаваемых при отделах и управлениях исполкомов, — Советами Министров республик. Регламентировать работу органов общественной самодеятельности на союзном уровне нет необходимости, так как многие регионы нашей страны обладают большим разнообразием условий, спецификой жизни, быта, национальности и другими особенностями. Поэтому республиканские и местные органы власти наиболее эффективно могут регулировать их права и обязанности, координировать их деятельность.

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Материалы XXVI съезда КПСС. — М.: Политиздат, 1981.—223 с. 3. Банных М. П. Участие общественности в деятельности исполкомов местных Советов. — М.: Юрид. лит., 1972.—73 с. 4. Бархтян В. А. Вдосконалювати правове регулювання діяльності громадських організацій. — Рад. право, 1970, № 12, с. 24—29. 5. Ведомости Верховн. Совета УССР. 6. Данченко Н. И. Общественные организации СССР в условиях развитого социализма. — Киев: Наук. думка, 1978.—234 с. 7. Ради в містах і органи громадської самодіяльності. — К.: Наук. думка, 1974.— 108 с.

*Поступила в редколлегию 15.11.82.*

**РОЛЬ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ  
В ОБЕСПЕЧЕНИИ ОХРАНЫ ПАМЯТНИКОВ  
ИСТОРИИ И КУЛЬТУРЫ В СССР**

Охрана памятников истории и культуры в СССР обеспечивается социально-экономическими и организационно-хозяйственными мероприятиями. Наряду с ними значительное место занимают меры административного воздействия. Их обоснованное и своевременное применение способствует воспитанию граждан в духе бережного отношения к памятникам истории и культуры, предупреждению правонарушений, укреплению социалистической законности.

Меры административного воздействия, применяемые в области охраны памятников, раскрыты в Законе СССР и законах союзных республик об охране и использовании памятников истории и культуры, Положении об охране и использовании памятников истории и культуры от 16 сентября 1982 г. [3] и ряде других нормативных актов. Обеспечить установленный порядок управления охраной памятников, укрепить законность и дисциплину, а следовательно, защитить интересы государства, его органов, организаций и граждан от противоправных посягательств на них — таково основное назначение административных мер воздействия в рассматриваемой области. К этим мерам относятся: административно-предупредительные, меры административного пресечения и административного взыскания. Их сущность состоит в том, что соответствующий полномочный орган (должностное лицо) на основе правовых норм, в интересах охраны памятников, принуждает обязанную сторону совершить определенные действия или пресекает недозволенные, предписывает воздержаться от совершения действия либо привлекает к административной ответственности виновных в нарушении (несоблюдении) общеобязательных правил. Общее для всех мер административного воздействия — в их властном, принудительно-обязательном характере.

Меры административного пресечения или административные взыскания применяются только при наличии противоправного поведения — административного правонарушения (проступка). Основанием применения административно-предупредительных мер служат проявления определенных неблагоприятных последствий, которые надо устранять в интересах охраны памятников. Административно-предупредительные меры используются для предотвращения нарушений правил охраны и использования памятников истории и культуры. К ним относятся: осуществление государственного контроля за охраной и использованием



памятников истории и культуры специально уполномоченными на то органами (ст. 7 Закона СССР об охране и использовании памятников истории и культуры); обязательность охраны вновь выявленных объектов, представляющих историческую, научную, художественную или иную культурную ценность, впредь до решения вопроса о принятии их на учет как памятников (ст. 21). Административно-предупредительным целям служит разрешительная система, проявляющаяся в проведении определенной деятельности, касающейся памятников. Так, в пределах зон охраны памятников земляные, строительные и другие работы производятся только при наличии разрешения соответствующих органов охраны памятников (ст. 19); снос, перемещение, изменение недвижимых памятников истории и культуры допускаются лишь с особого в каждом отдельном случае разрешения Совета Министров СССР — в отношении памятников общесоюзного значения, Совета Министров союзной республики — в отношении памятников республиканского и местного значения (ст. 23); ведение раскопок и разведок памятников археологии, собирание старинных документальных памятников, произведений древней живописи и древнего декоративно-прикладного искусства организациями либо гражданами допускается при наличии разрешений, выдвигаемых и регистрируемых в специальном порядке (ст. 26, 27). Указанным целям служат и такие предписания: предприятия, организации, учреждения, в собственности или пользовании которых находятся памятники истории и культуры, обязаны соблюдать правила охраны, использования, учета и реставрации памятников (ст. 15); предприятия, организации, учреждения и граждане обязаны обеспечить охрану памятников истории и культуры, находящихся на землях, предоставленных им в пользование (ст. 17); предприятия, организации, учреждения в случае обнаружения в процессе ведения работ археологических и других объектов, имеющих историческую ценность, обязаны сообщить об этом государственному органу охраны памятников и приостановить дальнейшее ведение работ (ст. 24).

К мерам административного пресечения относится изъятие у предприятия, организации, учреждения памятников истории и культуры, используемых не в соответствии с их характером и назначением, подвергающихся угрозе уничтожения или порчи (ст. 16). К этому виду мер относятся и приостановление строительных, мелиоративных, дорожных и других работ, если в процессе их проведения возникла опасность для памятников истории и культуры, нарушения правил их охраны (ст. 25). Меры административного пресечения направлены на прекращение противоправного поведения, нарушающего установленный порядок охраны памятников. Применяя эти меры, органы государственного управления, их должностные лица принудительно

пресекают совершение правонарушений, принуждают прекратить противоправные действия либо устранить бездействие.

Административные взыскания, налагаемые на виновных в нарушении правил охраны и использования памятников истории и культуры, — один из способов сочетания воспитания с принуждением в сфере государственного управления. Эта мера применяется тогда, когда в результате нарушения того или иного правила охраны памятников возникла необходимость привлечения виновных к административной ответственности.

Правонарушение, влекущее по закону ответственность в виде административных взысканий, именуется административным правонарушением (проступком) [5, с. 163]. В рассматриваемой сфере — это посягающее на установленный порядок охраны и использования памятников виновное (умышленное или неосторожное) действие либо бездействие, влекущее административную ответственность в установленном законом порядке. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 17 февраля 1977 г. [1] предусмотрена административная ответственность лиц, виновных в нарушении правил охраны и использования памятников истории и культуры, если эти действия по своему характеру не влекут уголовной ответственности. Административные взыскания за эти нарушения налагаются административными комиссиями при райгорисполкомах. Видом взыскания является предупреждение или штраф в размере до 100 р., если он налагается на должностных лиц, и в размере до 50 р. — в случае привлечения к ответственности граждан.

Изучение практики административных комиссий показывает, что они редко привлекают виновных к ответственности, большинство материалов о правонарушениях передают на рассмотрение общественности. В целом ряде случаев это вызвано недооценкой степени общественной вредности конкретных правонарушений, обстоятельств, их отягчающих, и переоценкой смягчающих обстоятельств, а также данных, положительно характеризующих личность правонарушителя. В связи с этим нужно отметить, что практика применения административных взысканий за нарушение правил охраны памятников недостаточно эффективна и нуждается в совершенствовании. Решению этой задачи будет способствовать включение статьи об административной ответственности за нарушение правил охраны и использования памятников истории и культуры в проекты кодексов союзных республик об административных правонарушениях. Целесообразно, чтобы в проекте Кодекса УССР текст данной статьи излагался в редакции Указа Президиума Верховного Совета СССР от 17 февраля 1977 г.

В ходе дискуссии о структуре Особенной части республиканских кодексов об административных правонарушениях утвердилось мнение, что в качестве критерия ее построения выступает родовой объект посягательства [4, с. 17]. Исходя из

этого и учитывая близость проступка в области охраны памятников по объекту посягательства и объективной стороне к определенному составу преступления (ст. 207 УК УССР), размещение соответствующей статьи в Особенной части Кодекса возможно по системе, близкой к Особенной части УК. Ее можно включить в раздел, сгруппировавший нормы, которые устанавливают административную ответственность за правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность. Однако такое размещение статьи вызывает возражения, поскольку проступки данного вида, причиняя вред непосредственно общественным отношениям, складывающимся по поводу охраны, учета, использования и реставрации памятников истории и культуры, не посягают на общественную безопасность и общественный порядок. Лишь в отдельных случаях эти отношения могут выступать в качестве дополнительных объектов посягательства.

Представляется более правильным разместить эту статью в той части Кодекса, где намечено сгруппировать нормы, устанавливающие административную ответственность за проступки, посягающие на социалистическую собственность. Такое решение вытекает из содержания ст. 4 Закона УССР «Об охране и использовании памятников истории и культуры» [2], устанавливающей, что памятники истории и культуры находятся в собственности государства, а также колхозов, иных кооперативных организаций, их объединений, общественных организаций и в личной собственности граждан. Кроме того, это обусловлено и фактическим положением дел, ибо большинство наиболее ценных памятников является собственностью государства, кооперативных и общественных организаций.

**Список литературы:** 1. *Ведомости* Верховн. Совета СССР, 1977, №8, ст. 141. 2. *Ведомости* Верховн. Совета УССР, 1978, № 38, ст. 426. 3. *СП СССР*, 1982, № 26, ст. 133. 4. *Бородин С. В., Шергин А. П., Саввин М. Я.* О проекте кодекса союзной республики об административных правонарушениях. — Сов. гос-во и право, 1981, № 5, с. 13—21. 5. *Якуба О. М.* Советское административное право. — Киев: Вища школа, 1975.—163 с.

*Поступила в редколлегию 14.10.82.*

**Н. И. Маслиев**

**Белгород**

### **О ПОРЯДКЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ДОЛЕВЫХ ВЗНОСОВ В ПЕРИОД ОБРАЗОВАНИЯ МЕЖХОЗЯЙСТВЕННОГО ПРЕДПРИЯТИЯ (ОРГАНИЗАЦИИ)**

Сельское хозяйство — одна из важнейших отраслей народного хозяйства. От его состояния зависит развитие промышленности и повышение благосостояния советского народа. В. И. Ленин

писал, что продовольствие и другие продукты, производимые из сельскохозяйственного сырья, составляют настоящую основу хозяйства, его продовольственный фонд, без которого социалистическая политика останется только пожеланием [1, т. 42, с. 150]. Учитывая исключительное значение сельскохозяйственного производства, КПСС и Советское правительство уделяли и уделяют ему большое внимание.

Аграрный сектор экономики периода развитого социализма вступил в новую фазу, характеризующуюся добровольным объединением колхозами и совхозами находящихся в их распоряжении финансовых средств, материальных и трудовых ресурсов. Твердо следуя намеченным курсом, партия и государство сумели решить большой круг актуальных аграрных проблем. Логическим продолжением принципиальных основ аграрной политики, выработанной на мартовском (1965 г.) Пленуме ЦК КПСС и последовательно претворяемой в жизнь, является Продовольственная программа СССР.

Наметив конкретные пути реализации программного требования, майский (1982 г.), а вслед за ним и ноябрьский (1982 г.) Пленумы ЦК КПСС вновь подтвердили правильность избранного направления в развитии сельскохозяйственного производства. В сбалансированности всех звеньев агропромышленного комплекса, в последовательном развитии специализации, концентрации и агропромышленной интеграции КПСС видит надежный путь выполнения задачи по обеспечению страны продовольствием и сельскохозяйственным сырьем. Расширение и укрепление экономических связей агропромышленного комплекса приобрело прочный и долговременный характер. Объективно они требуют дальнейшего совершенствования и правового регулирования.

До последнего времени экономика аграрного сектора развивалась на базе колхозов, совхозов и межколхозных предприятий (организаций). Развитие специализации и концентрации на основе межхозяйственной кооперации создало объективную возможность для появления новых и расширения уже сложившихся производственных связей и форм сотрудничества. Ныне в межхозяйственных связях принимают участие колхозы, совхозы и другие государственные, кооперативные и общественные организации. О значении таких связей в деле производства сельскохозяйственных продуктов на основе межхозяйственной кооперации говорит тот факт, что если в 1965 г. насчитывалось 3,3 тыс. межхозяйственных предприятий, то к началу 1982 г. их количество уже составило 9,7 тыс.

Межколхозные и государственно-колхозные связи формируются в различных организационно-правовых формах [8, с. 79]. Только в системе Министерства сельского хозяйства СССР насчитывается шесть форм межхозяйственной кооперации и агропромышленной интеграции. Важное место среди них занимают

межхозяйственные предприятия, создаваемые, как правило, по одному виду деятельности.

Социально-экономическую основу сотрудничества при такой форме, как межхозяйственные предприятия, составляют объединенные его участниками материальные средства и труд в целях создания совместного крупного специализированного производства. Образование таких межхозяйственных предприятий сопровождается выделением каждым хозяйством-участником определенной части своего имущества в виде долевого вноса. При этом возникает множество вопросов, связанных с определением размеров долевого участия и внесением средств. Они нуждаются в юридическом анализе и правильной оценке.

Имущество межхозяйственного предприятия имеет различные источники образования. В соответствии с Общим положением о межхозяйственном предприятии (организации) в сельском хозяйстве [9] источниками формирования имущества межхозяйственного предприятия являются: долевые и дополнительные взносы хозяйств-участников, амортизационные отчисления и отчисления от прибыли, полученной предприятием от производственной деятельности, а также предоставленные ему кредиты Госбанка и Стройбанка СССР.

Все источники, способствующие формированию имущества и средств межхозяйственного предприятия, можно классифицировать на основные и дополнительные. В свою очередь, они подразделяются на основные первоначальные, основные функциональные и дополнительные.

Основные первоначальные источники (долевые взносы хозяйств-участников, кредиты Госбанка и Стройбанка) способствуют образованию имущества и средств межхозяйственного предприятия при самом его создании. Основные функциональные (прибыль, амортизационные отчисления) и дополнительные (дополнительные долевые взносы хозяйств-участников, кредиты Госбанка и Стройбанка СССР, отчисления от прибыли) источники обеспечивают пополнение уже сформированных фондов функционирующего предприятия. Амортизационные отчисления, а при определенных условиях и дополнительные долевые взносы хозяйств-участников являются производными от прибыли источниками формирования средств предприятия. Особенность и значение функциональных источников состоит в том, что они образуются в процессе функционирования (работы) предприятия, успешном выполнении им той отдельной технологической стадии производства кооперируемого продукта, которая поручена ему хозяйствами-участниками.

Важное место среди названных источников принадлежит долевым взносам, имеющим в условиях межхозяйственной кооперации значение первоначального источника образования имущества межхозяйственного предприятия на стадии его формирования и становления. С учетом этого обстоятельства в Об-

щем положении о межхозяйственном предприятии (организации) в сельском хозяйстве сформулировано правило, в соответствии с которым определение размеров долевых взносов хозяйств-участников и порядок их внесения устанавливаются высшим органом управления межхозяйственным предприятием.

Известно, что собрание уполномоченных представителей планирует общий объем капитальных вложений, необходимых для обеспечения предприятия основными и оборотными средствами. Оно же осуществляет и нормативное распределение этой суммы по хозяйствам-участникам. Это означает, что еще до определения размеров долевых взносов и доведения их до каждого хозяйства-участника межхозяйственного предприятия его высший орган обязан выявить и установить одинаковый для всех участников критерий определения таких взносов.

Практика межхозяйственного кооперирования знает критерии определения долевых взносов. На стадии становления межхозяйственного сотрудничества размер долевых взносов определяется непосредственно самим межхозяйственным формированием и зависит от объема работ, которые желает получить хозяйство-участник. Наиболее четко этот принцип выражен, например, в Положении о порядке строительства и эксплуатации межколхозных электростанций и электроустановок, утвержденном постановлением Совета Министров СССР от 3 февраля 1951 г., в соответствии с которым долевое участие заинтересованных хозяйств определяется пропорционально проектной мощности электростанции или электроустановки, закрепляемой за отдельными потребителями.

Несколько позже при создании межхозяйственных предприятий определителем величин долевых взносов стали выступать погектарные нормы, определенные проценты от денежных доходов, общей стоимости имеющихся основных фондов и др. В МССР, например, при создании межколхозных организаций долевые взносы хозяйств определялись из расчета от 1 до 2,5 р. на 1 га пахотных земель, или 1,3—1,5% доходов колхозов [3, с. 145].

Различные критерии использовались для определения размеров долевых взносов при образовании межколхозных организаций по производству продукции животноводства. Так, при создании Мелитопольского межхозяйственного предприятия по производству продукции животноводства одни колхозы определили свое долевое участие путем передачи части своих основных и оборотных фондов, другие производили денежные отчисления. Во многих областях РСФСР при создании межхозяйственных предприятий в сфере обслуживания основного производства долевые взносы хозяйств-участников определяются, исходя из потребности этих хозяйств в выполнении соответствующих работ (услуг) [7, с. 21].



На основе складывающейся практики правоприменительные органы рекомендовали наиболее приемлемые, экономически выгодные и разные для всех участников межхозяйственного сотрудничества принципы определения величины долевых взносов. Так, рекомендациями Министерства сельского хозяйства СССР размер долевых взносов на строительство межколхозных откормочных пунктов определяется пропорционально количеству скота, подлежащего откорму на пункте. Устав межколхозного строительного управления УзССР общую сумму долевых взносов ставит в зависимость от размеров посевных площадей и объема строительства в колхозах. Методические указания Министерства сельского хозяйства ЛитССР увязывали размеры долевых взносов хозяйств-участников при образовании межхозяйственного предприятия с объемом услуг и размером чистого дохода. В МССР сумму взносов между участниками кооперации распределяли пропорционально плановому объему производимой продукции и выполняемых услуг на межхозяйственной основе. Критерием определения долевых взносов для колхозов является наличие у них сельскохозяйственных угодий, а для государственных хозяйств — плановые объемы производства продукции.

Учитывая необходимость упорядочения принципов межхозяйственной кооперации [3, с. 145], необходимо отметить, что детерминированность в определении величин долевых взносов от вида участника межхозяйственного предприятия не может дать положительных результатов при межхозяйственном сотрудничестве, ибо хозяйства-участники межхозяйственного предприятия уже на стадии его становления ставятся в неравные, экономически невыгодные отношения. Это сказывается на затратах, которые вкладывает каждый из них в межхозяйственное предприятие. Между тем известно, что последние создаются для выполнения планов производства сельскохозяйственной продукции, доведенных хозяйствам-участникам в установленном порядке. К тому же выполнение таких планов является обязанностью для каждого из них.

Наличие множественности критериев определения долевых взносов обусловлено отсутствием единства взглядов как в практике, так и теории межхозяйственного кооперирования. В экономической литературе, например, по этому вопросу сложились два основных направления. Представители одного из них [5, с. 165] считают, что средства межхозяйственного предприятия при его создании должны формироваться путем взносов пропорционально либо земельной площади хозяйств-участников, либо их основным средствам; представители другого в основу величин долевых взносов клали объем передаваемых межхозяйственному предприятию хозяйствами-участниками производственных функций [4, с. 81]. Соответствующие взгляды были высказаны и юристами [2, с. 122].

Опыт применения различных методов определения долевых взносов позволил Всесоюзному научно-исследовательскому институту экономики сельского хозяйства с другими заинтересованными учреждениями подготовить Методические рекомендации по межхозяйственному кооперированию в сельском хозяйстве. Рассматривая порядок определения долевых взносов хозяйств в образовании имущества и средств совместного предприятия в качестве составного элемента хозрасчетных отношений его участников с межхозяйственным предприятием, рекомендации предлагают устанавливать общую сумму долевого участия исходя из объемов капитальных вложений на создание совместного предприятия и потребности в оборотных средствах для нормального его функционирования.

Применительно к отдельным видам межхозяйственного сотрудничества предусматриваются некоторые особенности. Например, сумму долевого участия при создании межхозяйственного предприятия по производству продукции животноводства рекомендуется определять пропорционально количеству скотомест, выделенных каждому хозяйству-участнику, при создании межхозяйственных предприятий с законченным оборотом стада, когда участие таких хозяйств в производственной деятельности ограничено только поставкой кормов, или когда одни хозяйства поставляют молодняк животных для доращивания и откорма, а другие — только поставляют корма, долевое участие определяется пропорционально земельной площади каждого хозяйства-участника. При формировании межхозяйственных предприятий по обслуживанию основного производства взносы хозяйств-участников рекомендуется определять из потребности соответствующих работ и услуг, в которых эти хозяйства нуждаются [6, с. 25].

Изложенные положения свидетельствуют о новом направлении, наметившемся в области определения размеров долевых взносов при формировании имущества и средств межхозяйственных предприятий в период их создания.

На наш взгляд, законодательное регулирование принципов определения долевых взносов в период образования межхозяйственного предприятия должно обуславливаться спецификой будущей производственно-хозяйственной деятельности и формой межхозяйственного образования и находиться в прямой зависимости от объема работ и услуг, которые оно будет выполнять для хозяйств-участников. Полагаем, что принятие общесоюзного Положения, которое регламентировало бы принципы определения и внесения долевых взносов заинтересованными сельскохозяйственными предприятиями и другими организациями в период создания межхозяйственного предприятия либо внесение в Общее положение о межхозяйственном предприятии (организации) в сельском хозяйстве соответствующих правил, будет способствовать устранению фактов экономически неравных

отношений хозяйств-участников, всемерному укреплению основных устоев хозяйственного расчета, содействовать дальнейшему укреплению социалистической законности.

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Беляева З. С. Право и межхозяйственная кооперация. — М.: Юрид. лит., 1980.—212 с. 3. Бодюл И. И. По пути интеграции общественного производства на селе. — М.: Экономика, 1980.—268 с. 4. Гойгел Г. Межхозяйственные взаимоотношения при откорме скота. — Экономика сельского хозяйства, 1977, № 3, с. 80—85. 5. Малофеев Т. Е. Концентрация и кооперирование в условиях индустриализации сельского хозяйства. — Краснодар, 1972.—215 с. 6. Методические рекомендации по межхозяйственному кооперированию в сельском хозяйстве (направления, организационные формы и этапы развития, экономический механизм хозяйствования, методы обоснования и оценки). — М., 1980.—135 с. 7. Трофименко В. С. Кооперирование при производстве комбикорма и комбикормовых добавок. — М.: Россельхозиздат, 1979.—127 с. 8. Шелестов В. С. Правовые формы межхозяйственного сотрудничества с участием колхозов. — Проблемы социалистической законности, 1980, вып. 6, с. 76—81. 9. СП СССР, 1977, № 13, ст. 80.

*Поступила в редколлегию 11.01.82.*

## **В. С. Венедиктов**

**Харьков**

### **ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ НЕНОРМИРОВАННОГО РАБОЧЕГО ДНЯ**

Законодательство о труде устанавливает нормальную и сокращенную продолжительность рабочего дня, а также допускает возможность определять соглашением сторон трудового договора продолжительность неполного рабочего дня. Продолжительность ненормированного рабочего дня законодательно не регламентирована. Однако это не означает, что продолжительность труда работников с ненормированным рабочим днем может быть неограничена во времени. Действительное значение ненормированного рабочего дня заключается не в отсутствии государственного (законодательного) регулирования, а в том, что при известных обстоятельствах, в порядке исключения и при условии особой материальной компенсации (дополнительный отпуск, повышенная оплата) допускается работа сверх нормального рабочего времени [2, с. 135—136].

В ст. 21 Основ законодательства о труде (ст. 50 КЗоТ УССР) для всех рабочих и служащих установлена нормальная продолжительность рабочего времени, не превышающая 41 ч в неделю. Эта мера продолжительности труда распространяется и на работников с ненормированным рабочим днем. Поэтому нельзя согласиться с тем, что круг обязанностей или объем работы является критерием ненормированного рабочего дня [3, с. 118]. Мера продолжительности труда не может изменяться в зави-

симости от объема работы или круга обязанностей работника, ибо такое положение привело бы к тому, что продолжительность труда варьировала бы то в ту, то в другую сторону и зависела исключительно от объема работы или круга обязанностей работника. Установленная законом мера продолжительности труда является предельной и обязательной для всех рабочих и служащих. Круг обязанностей работников с ненормированным рабочим днем должен уточняться трудовым договором, правилами внутреннего трудового распорядка, должностными инструкциями, с учетом возможности выполнения трудовых обязанностей, как правило, в рабочее время нормальной продолжительности. Однако специфика труда работников с ненормированным рабочим днем обязывает их выполнять работу и во внеурочное время, компенсируя при этом переработку сверх установленной продолжительности рабочего времени дополнительным отпуском, а в случаях, предусмотренных законодательством, — и дополнительной оплатой. Например, водителям легковых автомобилей (кроме такси) такая доплата предусматривается в размере от 15 до 25% месячной тарифной ставки за отработанное время [8, 1977, № 3, с. 21]. Последствия переработки сверх установленного рабочего времени свидетельствуют о том, что ненормированный рабочий день все же является отдельным видом рабочего времени. Так, при нормальном рабочем времени труд оплачивается на основе тарифных ставок (окладов) или схем должностных окладов, а работа сверх установленного нормального рабочего времени считается сверхурочной и оплачивается в повышенном размере. При сокращенном рабочем времени труд оплачивается так же, как и при нормальном рабочем времени, при неполном — пропорционально затраченному рабочему времени. Переработка сверх установленной нормы рабочего времени при ненормированном рабочем дне компенсируется дополнительным отпуском, а в случаях, предусмотренных законодательством, — и повышенной оплатой. Поэтому ненормированный рабочий день необходимо определить как время нормальной продолжительности, при котором для определенной категории работников законодатель допускает возможность отклонения от общеустановленных норм в сторону их увеличения в целях выполнения трудовых обязанностей.

Согласно постановлению НКТ СССР от 13 февраля 1928 г. «О работниках с ненормированным рабочим днем» [7, с. 215] ненормированный рабочий день может применяться для: а) руководящего, административно-управленческого, технического, и хозяйственного персонала; б) лиц, рабочее время которых в связи с особенностями условий их труда не поддается точному учету; в) лиц, которые распределяют рабочее время по своему усмотрению.

В настоящее время терминология этого постановления в нормативных актах не применяется. В соответствии с Единой номенклатурой должностей служащих [8, 1967, № 11, с. 9] служащие делятся на три категории: руководители, специалисты, технические исполнители, которым и устанавливается ненормированный рабочий день. Он не должен распространяться на работников с неполным рабочим временем, на рабочих (если в законодательстве прямо не указано иное, как это сделано, например, в отношении шоферов легковых автомобилей) [8, 1977, № 11, с. 27—28].

Перечень должностей работников с ненормированным рабочим днем утверждается для предприятий, подчиненных союзным и союзно-республиканским министерствам и ведомствам — соответствующими министерствами (ведомствами) СССР по согласованию с ЦК профсоюза [5, ст. 117]; предприятий республиканских министерств (ведомств) и местного подчинения — Советами Министров союзных республик по согласованию с республиканскими советами профсоюзов [5, ст. 118]. В УССР согласно постановлению Совета Министров УССР от 17 августа 1967 г. [6] право утверждать по согласованию с Украинским республиканским Советом профессиональных союзов перечень должностей работников с ненормированным рабочим днем на предприятиях, в организациях и учреждениях республиканских министерств и ведомств и местного подчинения предоставлено министерствам и руководителям ведомств УССР, облисполкомам, Киевскому и Севастопольскому горисполкомам Советов народных депутатов.

На предприятиях список должностей работников с ненормированным, рабочим днем составляется по соглашению между администрацией и профсоюзным комитетом в соответствии с перечнем должностей работников с ненормированным рабочим днем, утвержденным органом, и прилагается к коллективному договору (пп. «3» п. 81 Положения о социалистическом государственном производственном предприятии [7, с. 59]).

Следовательно, ненормированный рабочий день может устанавливаться на предприятиях, учреждениях, организациях лишь тем лицам, чьи должности включены в перечень, утвержденный вышестоящим органом.

В литературе было высказано мнение о необходимости установить удлинённый рабочий день для лиц, у которых переработка носит постоянный характер [2, с. 296]. Такая точка зрения не согласуется с принципами правового регулирования рабочего времени, в том числе ненормированного рабочего дня. Отклонение от нормальной продолжительности рабочего времени в сторону его увеличения не должно быть постоянным. Администрация не вправе систематически привлекать работников с ненормированным рабочим днем к работе во внеурочное время или заранее обязывать их к определенной перера-

ботке сверх установленной продолжительности ежедневной работы [1, с. 18]. Ненормированный рабочий день допускает возможную переработку, но не постоянную. Поэтому положение, когда отдельные работники, имеющие ненормированный рабочий день (мастера, прорабы и т. д.), систематически работают во внеурочное время, является ненормальным. Для устранения такого положения целесообразно изменить режим рабочего времени, установить им суммированный учет рабочего времени или же предусмотреть, что они должны являться на работу за полчаса до начала смены и оставаться на полчаса после ее окончания. За это время они могут подготовить задание, соответствующие инструменты и материалы на следующий день. Но зато время обеденного перерыва должно быть соответственно увеличено [4, с. 136].

Ненормированный рабочий день допускает отклонение от предусмотренной продолжительности рабочего времени в сторону его увеличения лишь для выполнения обязанностей работника, которому он установлен. В случае поручения работ, не связанных с обязанностями работника, они подлежат дополнительной оплате как выполнение особого задания. Так, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда УССР удовлетворила протест Генерального Прокурора об отмене всех состоявшихся решений и определений, которыми было отказано в иске Сметанину об оплате за время выполнения работ отсутствующего мастера. В протесте Генеральный Прокурор указал, что хотя Сметанин и является работником с ненормированным рабочим днем, однако работа за отсутствующего мастера не входит в круг его обязанностей и поэтому подлежит оплате как за выполнение особого задания [9, с. 90—91].

В целях более успешного выполнения трудовых обязанностей необходимо и в дальнейшем сохранить в законодательстве ненормированный рабочий день для определенной категории работников, специфика труда которых допускает отклонение от общеустановленных норм. При этом нужно расширить право администрации и профсоюзного комитета в использовании перечня, утвержденного вышестоящим органом, и установлении продолжительности дополнительного отпуска, ибо по вопросу об установлении дополнительного отпуска произошла излишняя централизация. Вышестоящие органы не только разрабатывают перечень лиц с ненормированным рабочим днем, но и заранее устанавливают им продолжительность дополнительного отпуска, лишая тем самым администрацию и профсоюзный комитет права определять продолжительность дополнительного отпуска в зависимости от переработки во внеурочное время.

Необходимо также сократить перечень должностей с ненормированным рабочим днем и предоставить конкретное право администрации по согласованию с профсоюзным комитетом с учетом местных производственных условий не устанавливать



ненормированный рабочий день работникам, если фактически они работают с нормальной продолжительностью рабочего времени. В правилах внутреннего трудового распорядка следует регламентировать режим рабочего времени работников с ненормированным рабочим днем и в разделе «Рабочее время и его использование» указать, что установленный режим рабочего времени в равной степени распространяется и на работников с ненормированным рабочим днем.

**Список литературы:** 1. Директивы КПСС и Советского правительства по хозяйственным вопросам. — М.: Госполитиздат, 1958. — Т. 4. 580 с. 2. Гинцбург Л. Я. Регулирование рабочего времени в СССР. — М.: Наука, 1966. — 304 с. 3. Коршунов Ю. Н., Лившиц Р. З., Румянцева М. С. Советское законодательство о труде: Справочник. — М.: Профиздат, 1980. — 512 с. 4. Процевский А. И. Рабочее время и рабочий день по советскому трудовому праву. — М.: Госюриздат, 1963. — 182 с. 5. СП СССР, 1967, № 17. 6. СП УССР, 1967, № 8, ст. 93. 7. Законодательные акты о труде. — Киев: Политиздат Украины, 1976. — 632 с. 8. Бюл. Госкомтруда СССР. 9. Соц. законность, 1955, № 1, с. 90—91.

Поступила в редколлегию 18.11.82.

## С. Н. Приступа

Харьков

### ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА, ПРИЧИНЕННОГО СТРАХОВАТЕЛЮ ПОВРЕЖДЕННОГО В СТОЛКНОВЕНИИ ТРАНСПОРТНОГО СРЕДСТВА

Добровольное страхование транспортных средств, принадлежащих гражданам, обеспечивает владельцам-страхователям транспортных средств возмещение вреда, причиненного при наступлении событий (страховых случаев), предусмотренных в Правилах добровольного страхования<sup>1</sup>. В качестве одного из таких страховых случаев Правила предусматривают столкновение двух или нескольких транспортных средств, когда хотя бы одно из них было застраховано по договору добровольного страхования. При этом не имеет значения, произошло столкновение движущихся средств транспорта или же одно из них находилось в неподвижном состоянии. Вред, причиненный в связи с наступлением указанного страхового случая, может быть выражен в уничтожении одного или всех участвовавших в столкновении транспортных средств либо их частичном повреждении. Право на возмещение вреда имеют страхователи уничтоженных или поврежденных в результате аварии средств транспорта.

Страхователями могут быть граждане СССР, а также иностранцы и лица без гражданства при условии, что на территории СССР они проживают постоянно. Ими могут быть только те граждане, которые владеют соответствующим автомобилем,

<sup>1</sup> Утверждены Министерством финансов СССР 7 июля 1977 г.

мотоциклом, моторной лодкой или другим механизированным средством транспорта на праве личной собственности. Договор страхования средств транспорта нередко заключается с лицом, на имя которого нотариально оформлена доверенность на пользование этим транспортным средством. Страхователями могут быть и граждане, получившие транспортные средства через органы социального обеспечения в установленном законом порядке.

Владелец транспортного средства, поврежденного в результате столкновения с другим транспортным средством, имеет право на возмещение вреда, причиненного только застрахованному средству транспорта. Вред этот возмещается Госстрахом путем выплаты страхователю страхового возмещения в размере фактического ущерба. Однако размер страхового возмещения не может превышать страховой суммы, установленной по договору страхования.

При уничтожении застрахованного средства транспорта ущерб определяется в размере его стоимости по действующим государственным розничным ценам за вычетом суммы износа и стоимости остатков, если они имеются, определяемой с учетом их износа и обесценения в результате столкновения средств транспорта.

Установлению подлежит стоимость с учетом износа на день заключения договора страхования: из этой суммы исключается стоимость остатков, годных для дальнейшего использования, и прибавляется сумма расходов по приведению их в пригодное для дальнейшего использования состояние.

При повреждении средства транспорта ущерб равен стоимости ремонта (восстановления) по действующим государственным расценкам. Смета (расчет) на ремонт поврежденного средства транспорта составляется инспекцией Госстраха и по ее поручению приглашенным специалистом или соответствующим предприятием по ремонту средств транспорта, принадлежащих гражданам (станции технического обслуживания, судоремонтные мастерские и т. п.). В этом случае расходы по составлению сметы оплачиваются также органами Госстраха, но при условии, что смета составлялась по поручению инспекции.

В смету включаются только затраты, вызванные страховым случаем, т. е. столкновением транспортных средств, и стоимость тех деталей, которые входят в комплект средства транспорта согласно инструкции завода-изготовителя. Например, в комплект автомобиля включены: ключи зажигания, щетки стеклоочистителя, зеркала заднего вида, запасное колесо, инструменты, домкрат. При этом стоимость замены поврежденных частей, деталей и принадлежностей принимается в расчет лишь при условии, что они путем ремонта не могут быть приведены в состояние, пригодное для дальнейшего использования. Поэтому не включаются в смету расходы на производство работ, связанных

с реконструкцией, ремонтом (заменой) отдельных частей, деталей и принадлежностей транспортного средства из-за их изношенности или технического брака и т. п., стоимость гарантийного ремонта транспортного средства. Представляется, что и стоимость технического обслуживания средства транспорта, проводимого в связи с выполнением указанных работ, в эту смету включаться не должна.

Согласно Правилам в смету не включаются также затраты связанные с потерей эксплуатационных качеств и товарного вида средства транспорта. Однако, если восстановление эксплуатационных качеств и товарного вида транспортного средства повлекло соответствующие затраты страхователя и они не превышают страховой суммы, установленной по договору страхования, эти расходы должны быть возмещены Госстрахом.

При имущественном страховании возможны случаи, когда убытки, причиненные страхователю по вине третьего лица, превышают страховое возмещение. Тогда кроме требования страховщика к лицу сам страхователь может взыскать с виновного только разницу между причиненным вредом и той суммой, которую он получил от органов Госстраха.

В практике бывают случаи, когда столкновение двух или нескольких транспортных средств происходит по вине страхователя, осуществлявшего техническое управление одним из столкнувшихся средств. В этой ситуации право страхователя на получение страхового возмещения зависит от последствий, наступивших в результате его виновных действий. Так, если при аварии не пострадали третьи лица, а также не причинен существенный материальный ущерб, то к виновному в совершении столкновения применяются меры административного воздействия, что не является для органов Госстраха основанием для отказа в выплате страхового возмещения. Например, меры административного воздействия применяются за эксплуатацию транспортных средств, не зарегистрированных в установленном порядке, или же таких, с которых сняты номерные знаки органами ГАИ, а также за такие нарушения, как превышение скорости в опасных условиях, обгон в непосредственной близости встречного транспорта и на крутых поворотах, провоз людей в кабине сверх установленной нормы, ослепление светом фар водителей встречного транспорта, несоблюдение правил переезда перекрестков, езда по левой стороне, создающая угрозу встречному транспорту, управление неисправным транспортным средством, угрожающим безопасности движения, за которые производится отметка компостером в талоне предупреждений.

Не является основанием для отказа в выплате страхового возмещения отсутствие у страхователя доверенности на управление данным транспортным средством или когда срок действия этой доверенности истек.

Страховое возмещение страхователю, потерпевшему вред, не выплачивается, если повреждение или уничтожение средства транспорта явилось результатом умышленных противоправных действий страхователя или когда его действия квалифицированы как уголовно наказуемые, за исключением случаев, когда эти действия не повлекли за собой смерть другого лица либо причинение ему тяжких телесных повреждений, или страхователь не осужден по приговору суда.

Известно, что средства транспорта по желанию страхователя могут быть застрахованы на любую из приведенных в Правилах или более высокую страховую сумму, но не выше стоимости их по действующим государственным розничным ценам. При этом важно подчеркнуть, что только при страховании средств транспорта в полной стоимости сумма ущерба и страхового возмещения во всех случаях будет совпадать.

Отметим, что в сумму ущерба включаются также затраты по спасанию средства транспорта во время страхового случая, приведению в порядок и транспортировке до ближайшего ремонтного пункта или постоянного места жительства страхователя (но не далее чем до ближайшего ремонтного пункта). В то же время за дополнительный ущерб, возникший в связи с непринятием мер к спасению средства транспорта во время страхового случая и предотвращению его дальнейшего повреждения, выплату страхового возмещения Госстрах производить не должен.

Право на страховое возмещение не возникает и в случае, когда страхователю выдано через органы социального обеспечения другое средство транспорта взамен уничтоженного или поврежденного либо произведен ремонт поврежденного в результате столкновения транспортного средства.

Как показывает практика, в результате столкновения транспортных средств вред может быть причинен не только путем повреждения или уничтожения этих средств, но и в связи с причинением страхователю увечья или иного повреждения здоровья, либо его смертью. Вопрос о возмещении вреда в этом случае разрешается в порядке, предусмотренном ст. 445 ГК УССР (ст. 459 ГК РСФСР). Однако, если страхователь столкнувшегося транспортного средства и сам застрахован, вред ему может быть возмещен Госстрахом в соответствии с Правилами личного страхования. В частности, если действия страхователя, связанные с нарушением правил безопасности движения, не повлекли за собой смерть другого лица или нанесение кому-либо телесных повреждений, а также тогда, когда страхователь не осужден народным судом, страховая сумма подлежит выплате в случае, когда наступившая в связи с увечьем или иным повреждением здоровья утрата трудоспособности носит стойкий, продолжи-

тельный характер, т. е. когда остаточные болезненные явления сохраняются не менее трех месяцев со дня несчастного случая.

*Поступила в редколлегию 14.10.82.*

**Н. А. Торопова**

**Харьков**

### **ИМУЩЕСТВЕННАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА ВРЕД, ПРИЧИНЕННЫЙ РЫБНЫМ РЕСУРСАМ**

В нашей стране принимаются необходимые меры для охраны и научно обоснованного, рационального использования земли и ее недр, водных ресурсов, растительного и животного мира, для сохранения в чистоте воздуха и воды, обеспечения воспроизводства природных богатств и улучшения окружающей человека среды (ст. 18 Конституции СССР). В ст. 38 Закона СССР «Об охране и использовании животного мира» от 25 июня 1980 г. предусмотрено, что организации и граждане обязаны возместить вред, причиненный нарушением законодательства об охране и использовании животного мира, в размерах, устанавливаемых законодательством Союза ССР и союзных республик [1, с. 368]. В республиканских законах с аналогичным наименованием содержатся такие же правовые предписания. Понятие вреда в Законе СССР не раскрывается. Однако анализ специального законодательства показывает, что возмещение ущерба, причиненного рыбным ресурсам, определяется дифференцированно. Во-первых, в зависимости от ценности видов рыб. Здесь ущерб определяется по установленным таксам за каждый экземпляр незаконно выловленной, добытой или уничтоженной рыбы. Во-вторых, убытки, причиненные рыбному хозяйству в результате сброса в водоемы сточных вод и других отходов, подсчитываются по методике, утвержденной Минрыбхозом СССР 16 августа 1967 г. В-третьих, ущерб определяется с учетом экологической ценности, в частности вследствие уничтожения мест нереста, гибели большого количества мальков, икры. Здесь применяется методика подсчета убытков, утвержденная Минрыбхозом СССР 12 июля 1974 г. Как разъяснено в постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 7 июля 1983 г. «О практике применения судами законодательства об охране природы», в случаях, когда порядок исчисления размера ущерба специальным законодательством не регулируется, он определяется в соответствии со ст. 88 Основ гражданского законодательства [5, с. 7]. Иными словами, нормы гражданского законодательства применяются subsidiarily к ст. 38 указанного Закона, что соответствует основному принципу имущественной ответственности виновного лица за причиненный им вред. Речь

идет о полном возмещении убытков. Вместе с тем в литературе высказано мнение о различии гражданской эколого-правовой и материальной эколого-правовой ответственности. В основу различия кладется таксовый подсчет убытков [3, с. 216]. На наш взгляд, существует единая имущественная ответственность, сущность которой состоит во взыскании с виновного лица убытков в пользу потерпевшего. Применение такс — это лишь методика определения убытков, а не признак так называемой экологической ответственности. Поэтому нет надобности их искусственно разделять. Кстати, один вид ответственности, в частности имущественная, может успешно обслуживать несколько отраслей права. Она применяется и за нарушение природоресурсового законодательства. Анализ существующих такс и методик подсчета убытков, причиненных природным ресурсам, свидетельствует о некоторой несогласованности их между собой, что вызывает трудности на практике при определении убытков. Например, как подсчитывать убытки в случаях вылова икрыной особи рыбы осетровых и лососевых пород, из которой не извлечена икра на месте лова? В судебной практике нет единства. Одни суды взыскивают убытки исходя из стоимости зернистой икры по государственной розничной цене в трехкратном размере, другие отказывают в исках. А. Орлов полагает, что стоимость икры должна взыскиваться лишь в тех случаях, когда она извлечена из рыбы и на месте лова обработана для длительного хранения, т. е. приобрела значение пищевого продукта [4, с. 2]. Такое утверждение вызывает сомнения. Получается, что не извлеченная из рыбы икра входит в таксу стоимости каждого экземпляра ценных осетровых и лососевых рыб (например, осетр — 100 р. за единицу, лосось — 75 р. и т. д.). Можно, конечно, согласиться с тем, что не извлеченная из рыбы икра не относится к числу заготовленной, что вытекает из постановления Совета Министров СССР от 25 октября 1974 г. [2]. Однако ущерб рыбным ресурсам здесь налицо, поскольку допущена гибель икры, а это, как предусмотрено методикой подсчета убытков от 12 июля 1974 г., составляет вред. Следовательно, в этих случаях ущерб будет включать в себя, во-первых, стоимость каждой единицы рыбы ценных пород по установленной таксе; во-вторых, стоимость погибшей икры, определяемую по специальной методике подсчета убытков. Как видим, не все положения достаточно четко отражены в существующих нормативных актах. В постановлении Пленума Верховного Суда СССР от 7 июля 1983 г. этот вопрос также не нашел разрешения. Далее, в нем упоминается, что к ущербу следует относить уничтожение мест нереста. Но в методиках подсчета убытков не упоминается «уничтожение мест нереста», что также вызывает затруднения при подсчете убыт-



ков. Словом, имущественная ответственность виновных лиц, нарушивших законодательство о рыбных ресурсах, является эффективным правовым средством воздействия на правонарушителей. Но ее применение должно быть обеспечено надлежащими методиками подсчета убытков. В настоящее время существует слишком много разных методик и такс, утвержденных нормативными актами союзного и республиканского значения, что нельзя признать оправданным. Учитывая, что причинение убытков рыбным ресурсам не снижается, необходимо разработать единый нормативный акт, предусматривающий определение таких убытков.

**Список литературы:** 1. *Охрана окружающей среды: Сборник документов партии и правительства. 1917—1981 гг.* — М.: Политиздат, 1981.—384 с. 2. *СП СССР*, 1974, № 22, ст. 133. 3. *Петров В. В.* Экология и право. — М.: Юрид. лит., 1981.—224 с. 4. *Орлов А.* Совершенствовать практику применения законодательства об охране природы. — Сов. юстиция, 1983, № 21, с. 2—4. 5. *Бюл. Верховного Суда СССР*, 1983, № 4, с. 7—14.

*Поступила в редколлегию 17.11.83.*

Лебедев А. Я., Марченко О. С. XXVI съезд КПСС о возрастании экономической роли социалистического государства . . . . .	3
Павловский Р. С. Конституционные принципы управления народным хозяйством в СССР . . . . .	9
Гайворонский В. Н. О понятии, структуре хозяйственного механизма и роли права в его совершенствовании . . . . .	17
Яворский В. Д., Шевченко Л. С. Конституционные основы творческой активности трудящихся как элемента хозяйственного механизма . . . . .	24
Красько И. Е. Хозяйственный механизм и правовые вопросы планирования промышленного производства . . . . .	29
Лозо И. А. Правовое регулирование планирования и совершенствование экономического механизма колхозного производства . . . . .	36
Шелестов В. С. Плановые договоры в системе хозяйственного механизма развитого социализма . . . . .	40
Азимов Ч. Н., Шишка Р. Б. Развитие и природа договоров в области научно-технического прогресса . . . . .	
Жушман В. П. Реальное исполнение договора поставки по прямым длительным хозяйственным связям . . . . .	56
Подопригора З. А., Домашенко М. В. О праве оперативного управления имуществом межхозяйственных формирований в системе хозяйственного механизма агропромышленного комплекса . . . . .	61
Халин В. П. Механизм управления эффективностью экономических связей в агропромышленном комплексе . . . . .	66
Попов В. К. Договоры аграрных предприятий в реализации Продовольственной программы СССР . . . . .	72
Макуха С. Н. Некоторые вопросы совершенствования механизма ценообразования в условиях развитого социализма . . . . .	78
Шерстюк И. Н., Гриценко Е. А. Вопросы организации совмещения профессий в условиях совершенствования социалистического хозяйствования . . . . .	85
Запорожец А. М. Совершенствование хозяйственных отношений в регулировании запасов товарно-материальных ценностей . . . . .	90
Швецов Д. Ф. О защите гражданских прав социалистических организаций . . . . .	97

## Трибуна молодого ученого

Власенко С. И. Реорганизация правоохранительных органов УССР в период перехода к новой экономической политике . . . . .	104
Филатов А. И. Роль правового регулирования в организации и деятельности органов общественной самодеятельности . . . . .	108
Настюк В. Я. Роль мер административного воздействия в обеспечении охраны памятников истории и культуры в СССР . . . . .	113
Маслиев Н. И. О порядке определения долевых взносов в период образования межхозяйственного предприятия (организации) . . . . .	116
Венедиктов В. С. Правовые вопросы ненормированного рабочего дня . . . . .	122
Приступа С. Н. Возмещение вреда, причиненного страхователю поврежденного в столкновении транспортного средства . . . . .	126
Торопова Н. А. Имущественная ответственность за вред, причиненный рыбным ресурсам . . . . .	130

# ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ ЗАКОННОСТИ

Выпуск 13

Редактор *К. К. Гулый*  
Художественный редактор *В. Е. Петренко*  
Технический редактор *Г. П. Александрова*  
Корректор *Н. А. Парфенова*

Информ. бланк № 8441

Сдано в набор 31.10.83. Подп. в печать 24.01.84.  
БЦ 09022. Формат 60×90/16. Бумага типогр. № 3.  
Лит. гарн. Выс. печать. 8,5 печ. л. 8,75 кр.-отт.  
9,9 уч.-изд. л. Тираж 1000 экз. Изд. № 1151.  
Заказ 1627. Цена 1 р. 40 к.

Издательство при Харьковском государственном  
университете издательского объединения «Вища  
школа», 310003, Харьков-3, ул. Университетская, 16

Харьковская городская типография № 16,  
310003, Харьков-3, ул. Университетская, 16