

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-

спортивных 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 внутривозможных 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 желательным. 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 показателей 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 взаимосвязка 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 недостаточна¹. Одна из причин этого — действовавшая ранее система планирования создания, освоения и внедрения новой техники, не учитывавшая реальные возможности 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

¹ 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