

жащих в управлении производством//Сов. юстиция. 1972. № 18. С. 3—4. 19. *Права личности в социалистическом обществе*/Под ред. В. Н. Кудрявцева, М. С. Строговича. М., 1981. 20. *Целин А. И. Трудовой коллектив как субъект трудового права*//Сов. гос-во и право. 1981. № 8. С. 46—54. 21. *Экимов А. И. Справедливость и социалистическое право*. Л., 1980. 22. *J Hough: The Soviet Union and the social science theory*, 1977.

Поступила в редколлегию 17.03.86.

А. Т. БАРАБАШ, канд. юрид. наук, Ю. П. БИТЯК, канд. юрид. наук,  
С. Д. ВОЛОШКО, канд. юрид. наук

Харьков

## ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ УКРЕПЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ, ТРУДОВОЙ И ДОГОВОРНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ

XXVII съезд КПСС указал на необходимость максимальной мобилизации всех имеющихся резервов, в первую очередь тех, которые не требуют крупных затрат, но дают быстрый и ощутимый эффект. «Речь идет, — подчеркивал М. С. Горбачев, — об организационно-экономических и социально-психологических факторах, лучшем использовании созданного производственного потенциала, повышении действенности стимулирования труда, укреплении организованности и дисциплины, преодолении бесхозяйственности. Резервы у нас под руками, при заинтересованности, хозяйской распорядительности они сулят высокую отдачу» [2, с. 41].

Одним из таких резервов является дальнейшее укрепление социалистической законности и государственной дисциплины, которые выступают составной частью процесса углубления демократических начал в советском обществе, развития производительных сил, повышения материального и культурного уровня жизни трудящихся. Следуя ленинским заветам о значении социалистической законности, правопорядка и дисциплины, КПСС и Советское государство, опираясь на поддержку трудящихся, в соответствии с решениями партийных съездов последовательно и неуклонно проводят курс на дальнейшее развитие и совершенствование законодательства, повышение роли Советов народных депутатов в его реализации, контроле за неукоснительным исполнением законов и иных нормативных актов.

Борьба за соблюдение государственной дисциплины как средства поддержания социалистического правопорядка и организованности в сфере хозяйствования и управления требует постоянного улучшения деятельности всех государственных органов, в том числе правоохранительных, развития активности общественных организаций и трудовых коллективов в укреплении правопорядка, расширения правового воспитания трудящихся. Большое значение в этом деле приобрели комплексный подход и единство действий

партийных и государственных органов, общественных организаций и трудовых коллективов по решению важнейших экономических и социальных задач, решительному пресечению попыток проявления ведомственности и местничества, бюрократизма и волюнтаризма, обеспечению последовательного осуществления ленинских принципов управления. В. И. Ленин призывал «собирать камень за камушком прочный фундамент социалистического общества, работать, не покладая рук, над созданием дисциплины и самодисциплины, над укреплением везде и всюду организованности, порядка, деловитости...» [1, т. 36, с. 80].

Государственная дисциплина означает точное соблюдение предприятиями, учреждениями, организациями, их должностными лицами и гражданами возложенных на них обязанностей перед государством и обществом. Поэтому ее укрепление требует поддержания организованности во всех областях экономической, производственной, социально-культурной и административно-политической деятельности, строгого соблюдения правовых норм и иных предписаний. Это проявляется в обязательном, точном и своевременном выполнении плановых заданий, договорных обязательств, установленных правил и стандартов, производственной, технологической и трудовой дисциплины. Неукоснительное соблюдение дисциплины обеспечивает государственный порядок, деловитость, оперативность и организованность, надлежащее качество работы, сокращение административного аппарата, совершенствование форм управления, достижение высоких конечных народнохозяйственных результатов.

Укрепление государственной дисциплины неразрывно связано с категорией ответственности, в том числе с позитивной, предполагающей ответственное отношение к выполнению своих функций органами управления, должностными лицами, гражданами, осознание своего долга перед обществом и государством как коллективами, так и отдельными лицами. Представляется обоснованным мнение В. Н. Кудрявцева и Б. М. Лазарева о том, что повышению ответственности, а соответственно и укреплению дисциплины, служат три условия: наличие четко очерченного круга обязанностей субъектов; их информированность о действующих нормативных актах, относящихся к соответствующей сфере деятельности; обеспечение реальных организационно-экономических, материальных и других условий для эффективного управления [8, с. 69—70]. Правовые средства обеспечения государственной дисциплины необходимо увязывать со всем комплексом средств — организационных, экономических, морально-психологических и др. Существует, в частности, теснейшая взаимосвязь между уровнем организации производства, снабжения, системой стимулирования, формами и методами хозяйствования в целом и состоянием дисциплины в трудовых коллективах.

Комплексное использование органами государства и общественными организациями правовых и организационных средств точного и неукоснительного соблюдения законов и основанных на

них правовых актов — надежное средство укрепления дисциплины в государственном управлении. Вместе с тем в условиях, когда предстоит решать крупные и сложные задачи развития и совершенствования социализма, укрепление дисциплины в исполнительно-распорядительной деятельности и других сферах приобретает еще большее значение как важный фактор дальнейшего развертывания демократии, укрепления правовой основы государственной и общественной жизни.

Одно из важнейших направлений повышения государственной дисциплины — укрепление трудовой и договорной дисциплины. Это необходимое условие дальнейшего выполнения планов экономического и социального развития, повышения эффективности народного хозяйства.

Дисциплина труда как правопорядок в сфере трудовых отношений требует целостного правового механизма его обеспечения. Данный механизм включает правовые средства и формы воздействия на трудовые отношения на всех уровнях управления процессом труда. Цель такого воздействия — обеспечение надлежащего выполнения рабочими и служащими лежащих на них трудовых обязанностей и на этой основе — повышение качества работы. Необходимо всемерно сориентировать эту работу на достижение конечных результатов и тем самым способствовать осуществлению курса на ускорение социально-экономического развития страны [2].

Структуру механизма правового обеспечения дисциплинированности можно определить, исходя из сложившегося в правовой науке представления о механизме правового регулирования как совокупности нормативной регламентации общественных отношений, правореализационной деятельности и правоприменения [5, с. 26].

Нормативный элемент механизма правового обеспечения дисциплинированности в трудовых отношениях состоит из совокупности правовых норм. Эти нормы юридически закрепляют дисциплинированность как принцип (метод) социалистических трудовых отношений и сами принципы осуществления дисциплинированности; определяют организационно-правовые и экономико-правовые формы управления достижения дисциплинированности; предусматривают объективную и субъективную модель дисциплинированного поведения. Они также рекомендуют основные направления, способы обеспечения дисциплинированного поведения и используемые правовые средства, а также процедуру их применения. Данные нормы устанавливают обязанности и права руководителей, предусматривают систему мер стимулирования (поощрения) дисциплинированного поведения и систему санкций за нарушение дисциплины труда.

Этот механизм правового регулирования обеспечения лишь в целом, в совокупности всех названных его элементов способен обеспечить достижение установленной модели поведения рабочих и служащих. Он сложился в результате длительного опыта

правового регулирования социалистической дисциплины труда. Однако он вовсе не рассчитан на достижение этой модели при помощи каких-либо отдельных его элементов. Иное представление о его действии и попытки осуществить это представление на практике, как свидетельствует опыт, не приводит к желаемым результатам. Поэтому лишь комплексное его использование является непременным условием решения вопросов укрепления дисциплины труда. Речь идет о глубоком изучении дел в объединении, предприятии, учреждении, организации, о планировании и осуществлении соответствующих мероприятий, контроле за их выполнением, планировании социального развития трудового коллектива, улучшении труда и быта, создании надлежащих организационных и экономических условий для высокопроизводительного и дисциплинированного труда.

Анализ законодательства, регулирующего социалистическую дисциплину труда, позволяет придти к выводу о формировании в трудовом праве особой функции — обеспечении дисциплины труда путем воспитания рабочих и служащих. Эту функцию, наряду с другими, следует рассматривать в числе важнейших факторов, способствующих реализации социально-экономической политики КПСС и Советского государства.

Особого внимания как с практической, так и с научной точек зрения, заслуживает развитие системы мер по организационному и экономическому обеспечению дисциплины труда. В постановлении Совета Министров СССР и ВЦСПС от 28 июля 1983 г. «О дополнительных мерах по укреплению трудовой дисциплины» [3, 1983, № 21, отд. 1, ст. 116] поставлена задача улучшить сбалансированность планов, материально-технического снабжения, обеспечить создание других экономических и организационных условий для бесперебойной и высокопроизводительной работы трудовых коллективов, повышения их инициативы и ответственности за выполнение плановых заданий и обязательств, активнее внедрять передовые формы организации и стимулирования труда, бригадный хозрасчет, оплату по конечным результатам и с применением коэффициента трудового участия. Данные положения нашли закрепление в ст. 1 Типовых правил внутреннего трудового распорядка «Трудовая дисциплина обеспечивается созданием необходимых организационных и экономических условий для нормальной высокопроизводительной работы» [12, 1984, № 11].

Накопленный опыт показал, что дисциплина труда резко повышается там, где последовательно осуществляется принцип социальной справедливости, равной оплаты за равный труд, где устанавливается более строгая зависимость заработной платы от производительности труда, его качественных показателей, решительно искореняется уравниловка [4], где активно внедряется бригадный хозрасчет, создается общая заинтересованность и ответственность за обеспечение высокой эффективности коллективного труда в соответствии с Типовым положением о производственной бригаде и совете бригадиров [12, 1984, № 7].

В последовательном повышении дисциплины труда важное значение должно сыграть поднятие роли и самостоятельности объединений и предприятий, их заинтересованности и ответственности за достижение наивысших конечных результатов на основе подлинного хозрасчета, самокупаемости и самофинансирования, установления прямой зависимости уровня доходов коллективов от эффективности работы [2].

Взаимное влияние дисциплины труда и дисциплины договоров в народном хозяйстве очевидно. При современных масштабах общественного производства, широкой его специализации и кооперации работа всех трудовых коллективов страны находится в тесной хозяйственной взаимосвязи. Плохая работа одного коллектива нарушает производственный ритм многих смежных предприятий. Отмечая слабую дисциплину кооперированных поставок, М. С. Горбачев в Политическом докладе ЦК КПСС XXVII съезду партии говорил: «Нарушение их в одном месте идет волной по всему народному хозяйству, снижает эффективность экономики» [2, с. 41].

В Основных направлениях экономического и социального развития СССР на 1986—1990 годы и на период до 2000 года предусмотрено повысить экономическую ответственность объединений и предприятий за конечные результаты работы, выполнение договорных обязательств, лучшее использование всех видов ресурсов [2]. В этом деле важная роль отводится развитию гражданско-правового регулирования.

Отправным пунктом в повышении социальной ценности гражданского права как регулятора отношений в сфере народного хозяйства должна стать перестройка его инструментария в соответствии с внутренне присущими этим отношениям началами коллективизма. Отношения между социалистическими организациями возникают и функционируют на базе общественной собственности на средства производства. Для этих отношений (идет ли речь о поставках, капитальном строительстве, связях в агропромышленном комплексе или др.) характерна принципиальная близость (солидарность) интересов их участников [9, с. 88]. По своей социально-экономической природе они являются отношениями сотрудничества и товарищеской взаимопомощи [4, с. 8—31].

Коллективная природа отношений между социалистическими организациями должна определять направления гражданско-правового обеспечения договорной дисциплины. Последняя должна обеспечиваться применительно ко всему кругу организаций, участвующих в достижении того или иного конечного народнохозяйственного результата.

Между тем в настоящее время договорная дисциплина в народном хозяйстве строится, главным образом, на основе двусторонних сделок, которые позволяют связать правами и обязанностями, стимулами и ответственностью лишь отдельных участников единого процесса достижения конечного результата. В итоге взаимодействие всех организаций, от которых зависит достижение конечных результатов, организационно и юридически не обес-

печивается. Дисциплина, основанная на двусторонних сделках, заведомо лишает возможности конечного потребителя должным образом влиять на поведение тех, от кого зависит удовлетворение его интересов.

В обеспечении взаимодействия организаций, причастных к достижению конкретных видов конечных результатов, весомую роль может и должно сыграть развитие многосторонних договоров. Помимо предусмотренных Гражданскими кодексами союзных республик договоров о совместной деятельности, в последние годы получили законодательное закрепление договоры на высокоэффективное использование мелиорированных земель [4]. Это два юридически различных типа многосторонних договоров. Договоры о совместной собственности — это форма сотрудничества для создания объектов общей собственности (общего оперативного управления). Договоры на высокоэффективное использование мелиорированных земель — форма многостороннего сотрудничества для получения гарантированного (проектного) урожая на мелиорированных землях. Такая форма может быть применена в целях эффективного использования и ряда иных ресурсов (полезных ископаемых, отходов производства и др.).

Применение многосторонних соглашений целесообразно и в ряде других случаев. Например, достижение таких видов конечных народнохозяйственных результатов, как возведение и ввод в эксплуатацию объектов, обеспечение потребителей продукцией, товарами, продовольствием, создание объектов новой техники (технологии) и др., также нуждается в том, чтобы все участвующие в этом процессе объединения, организации и предприятия соединились воедино организационно и юридически. На тенденцию к расширению круга участников ряда традиционных хозяйственных договоров в этой связи уже обращалось внимание в литературе [4, с. 131—135; 10, с. 41; 11, с. 129—133]. В силу ст. 4 и 14 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик это вполне допустимо.

Как и в договорах на высокоэффективное использование мелиорированных земель, взаимодействие участников для достижения таких конечных результатов, как возведение и ввод в эксплуатацию объектов, обеспечение потребителя продукцией, товарами, продовольствием и др. в рамках многосторонних договоров, не должно означать, что между участниками не будут устанавливаться двусторонние обязательства. Цель многосторонних договоров о взаимодействии состоит в том, чтобы установить юридическую связь между всеми участниками, подчинить последующие их двусторонние взаимоотношения конечным целям сотрудничества.

Поэтому заключение договоров о взаимодействии по достижению каждого конкретного вида конечных результатов должно предшествовать заключению отдельных двусторонних договоров (поставки, перевозки, подряда на капитальное строительство и т. п.). Многосторонние договоры этого типа должны стать правовой основой (предпосылкой) отдельных двусторонних договоров между

участниками достижения конечного результата, укрепления договорной дисциплины.

В условиях происходящего расширения прав и хозяйственной самостоятельности объединений и предприятий в рамках многосторонних договоров появляется возможность предусматривать взаимные мероприятия по обеспечению будущих поставок, строительства, НИР и ОКР и др. необходимыми условиями и ресурсами; объединить часть фондов развития производства, поощрения и др. для целевого стимулирования отдельных видов работ и т. д.

Такие договоры, связывая правами и обязанностями многие организации, от которых зависит достижение конечного результата, порождают для каждой из них не только право на участие в распределении эффекта от сотрудничества, но и обязанность нести неблагоприятные имущественные последствия, если по вине какой-либо из них конечный результат не будет достигнут.

Таким образом, развитие многостороннего договорного сотрудничества в народном хозяйстве может существенно повысить договорную дисциплину, сократить случаи срывов договорных обязательств, так как способно создать необходимые организационные предпосылки и заинтересованность всех в достижении конечного результата.

**Список литературы:** 1. Ленин В. И. Полн. собр. соч. 2. Материалы XXVII съезда КПСС. М., 1986. 3. СП СССР. 4. Алексеев С. С. Гражданское право в период развернутого строительства коммунизма. М., 1962. 5. Алексеев С. С. Общая теория права. В 2-х т. М., 1982. Т. 2. 6. Волошко С. Д. Гражданско-правовое регулирование отношений в народном хозяйстве. Х., 1984. 7. Дюрягин И. Я. Право и управление. М., 1981. 8. Кудрявцев В. Н., Лазарев Б. М. Дисциплина и ответственность: пути укрепления//Сов. государство и право. 1981, № 6. С. 67—81. 9. Новицкий И. Б. Солидарность интересов в советском гражданском праве. М., 1951. 10. Танчук И. Д. Договор в системе хозяйственного механизма// XXV съезд КПСС и правовые вопросы регулирования народного хозяйства. М., 1977. С. 38—47. 11. Юдин В. Я. Консолидация правовой регламентации — условие ускорения процесса оснащения промышленности индивидуальным оборудованием//Управление качеством и поставками продукции тяжелой промышленности. Донецк, 1978. С. 128—133. 12. Бюл. Госкомтруда СССР.

*Поступила в редколлегию 07.03.86.*