

С. С. АЛЕКСЕЕВ

**Механизм  
правового регулирования  
в социалистическом  
государстве**

07/07/72



Проверено 1968 г.

ИЗДАТЕЛЬСТВО „ЮРИДИЧЕСКАЯ ЛИТЕРАТУРА“

МОСКВА • 1966

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Всестороннее изучение вопросов правового регулирования, в том числе и его механизма, прямо соответствует задачам социалистического правоведения в современный период. Наша юридическая наука призвана исследовать общественные процессы, вызывающие необходимость правового регулирования, определять наиболее эффективные пути и формы правового опосредствования общественных отношений, изучать практические результаты принятия того или иного закона<sup>1</sup>.

В последние годы в нашей юридической литературе появились специальные работы, посвященные этой большой и сложной теме. Ряд из них проанализирован в монографии Л. С. Явича «Проблемы правового регулирования советских общественных отношений»<sup>2</sup>.

В настоящей работе ставится задача исследовать содержание и особенности правового регулирования в социалистическом обществе. Цель работы — выяснить механизм воздействия права на общественную жизнь, его основные части, соотношение этих частей между собой.

Вопрос о механизме правового воздействия является центральным в теме правового ре-

<sup>1</sup> «Насущные задачи юридической науки» («Коммунист» 1964 г. № 12, стр. 71).

<sup>2</sup> Л. С. Явич, Проблемы правового регулирования советских общественных отношений, Госюриздат, 1961.

гулирования. История науки свидетельствует о том, что наиболее полное понимание закономерностей данных явлений достигается в результате исследования механизма их действия.

Это исследование тем более важно, что оно согласуется с одним из основных направлений развития современной науки — с методом системного анализа, который характеризует отдельные явления в качестве составных частей единых систем и «направлен на выявление связей, причем не отдельных, а целого комплекса влияющих друг на друга связей»<sup>1</sup>.

Характер и содержание настоящей работы обусловили необходимость подвергнуть системному анализу почти все правовые явления, начиная от правотворчества, норм права и кончая правовой культурой. Причем все они анализируются только под одним углом зрения — как части (элементы) механизма правового регулирования. Если при этом и рассматриваются некоторые общие вопросы правотворчества, реализации права, юридических норм, правоотношений и другие, то только в той мере, в какой это необходимо для решения главных вопросов настоящей темы — выяснения соотношения отдельных элементов механизма правового регулирования, их взаимодействия между собой и специфических функций.

<sup>1</sup> В. Н. Садовский, Методологические проблемы исследования объектов, представляющих собой системы («Социология в СССР», т. 1, М., 1965, стр. 173).

# ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОЦИАЛИСТИЧЕСКОМ ОБЩЕСТВЕ И ЕГО МЕХАНИЗМ

## ПОНЯТИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

1. Под правовым регулированием следует понимать осуществляемое при помощи права и всей совокупности правовых средств юридическое воздействие на общественные отношения.

Право потому и возникает, что в соответствии с требованиями экономического базиса на определенной стадии развития общества оказывается необходимым при помощи юридических средств упорядочить общественные отношения, ввести их в определенные рамки, обеспечить их дальнейшее развитие, словом, известным образом юридически воздействовать на них<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Вывод о том, что сущность правового регулирования состоит в воздействии права на общественные отношения, прочно утвердился в советской юридической литературе (см. П. И. Стучка, Революционная роль советского права, М., 1931, стр. 106; С. Ф. Кечекьян, Правоотношения в социалистическом обществе, изд-во АН СССР, 1958, стр. 12—13; Б. В. Шейндлин, Сущность советского права, изд-во ЛГУ, 1959, стр. 110; Л. С. Явич, Проблемы правового регулирования советских общественных отношений, Госюриздат, 1961, стр. 26; В. М. Горшенев, Участие общественных организаций в правовом регулировании, Госюриздат, 1963, стр. 31—32; В. Г. Смирнов, Функции советского уголовного права, изд-во ЛГУ, 1965, стр. 18).

Правовое регулирование представляет собой один из видов общественного регулирования. Отличительной чертой любого общества является та или иная степень организованности, упорядоченности существующих в нем отношений. Поэтому в любом обществе существуют определенные формы общественного регулирования. «Урегулированность и порядок,— писал К. Маркс,— являются именно формой общественного упрочения данного способа производства и потому его относительной эмансипации от просто случая и просто произвола»<sup>1</sup>.

Своеобразие правового регулирования обусловлено тем, что оно (как и государство) возникает в связи с расколом общества на классы, существует как необходимый элемент классового общества и сохраняется до тех пор, пока из практической жизни людей не изгладятся следы противоположности классов. Право — это классовый регулятор общественных отношений. В обществе с антагонистическими классами право, выражая волю господствующих классов, является орудием классового господства. Лишь в социалистическом обществе после полной и окончательной победы социализма право из орудия классового господства превратилось в орудие всего общества, в средство выражения интересов и воли всего народа.

Итак, правовое регулирование ограничено историческими рамками классового общества; по своему источнику оно характеризуется классовым содержанием и классовой направленностью. Эта черта правового регулирования предопределяет и все остальные его особенности. Главные из них таковы:

во-первых, правовое регулирование осуществляется при помощи общеобязательных норм, в конечном счете всегда исходящих от государства. [Правовое регулирование являет-

<sup>1</sup> К. Маркс, Капитал, т. III, Госполитиздат, 1949, стр. 806.

ся в принципе государственным регулированием. Государство не только вводит (устанавливает или санкционирует) юридические нормы, но и придает им общеобязательную силу). Юридические нормы обязательны для всех лиц, на которых они распространяются, независимо от их субъективного отношения к велениям государства;

во-вторых, правовое регулирование опирается на возможность использования принудительной силы государства. Если лица не исполняют веления государства, то в действие приводится аппарат государственного принуждения. Формы и способы государственного гарантирования юридических норм в различных формациях существенно отличаются друг от друга. В социалистическом обществе юридические нормы исполняются главным образом в силу их морального авторитета, убежденности граждан в разумности и целесообразности предписаний государства;

в-третьих, правовое регулирование связано с действием определенного механизма, охватывающего всю совокупность юридических средств. Юридические нормы, индивидуальные государственные веления, правовые отношения и, наконец, акты психического отношения к праву тех или иных лиц — все это характеризует единый, согласованно функционирующий механизм правового регулирования. В этом смысле недостаточно сказать, что право — известная система юридических норм<sup>1</sup> (хотя само по себе приведенное положение является совершенно правильным). Определенную систему, точнее механизм, образуют все юридические средства, при помощи которых осуществляется правовое регулирование.

2. Содержание категории «правовое регулирование» может быть правильно раскрыто лишь в том случае, если ис-

<sup>1</sup> Б. В. Шейндлин, Сущность советского права, изд-во ЛГУ, 1959, стр. 7—9.

ходить из обусловленности права экономическим базисом общества.

Экономический базис общества порождает и возможность, и необходимость правового регулирования.

Объективная возможность правового регулирования коренится в том, что действие общественных законов не вызывает фатального поведения человека и не исключает различных вариантов волевого поведения при одних и тех же фактических условиях. Как бы сильно ни было детерминировано поведение человека внешними (прежде всего экономическими) причинами, поведение людей имеет волевой, осознанный характер. «Детерминизм,— писал В. И. Ленин,— не только не предполагает фатализм, а, напротив, именно и дает почву для разумного действия»<sup>1</sup>.

В юридической литературе не всегда уделяется внимание другой стороне обусловленности правового регулирования экономическим базисом — тому, что правовое регулирование при соответствующих экономических и политических условиях является необходимостью. В классовом обществе невозможно упорядочить общественные отношения, обеспечить их дальнейшее развитие и охрану без права, правового регулирования.

Если рассматривать правовое регулирование с точки зрения его возможностей, то обнаруживаются объективные пределы правового регулирования. Право достигает своих целей и действительно регулирует общественные отношения лишь постольку, поскольку требуемое нормами права поведение людей объективно возможно, отвечает созревшему экономическим и политическим условиям.

Но существование объективных пределов правового регулирования не должно заслонять от нас его значительной активной роли в жизни общества. Право — это не только средство закрепления, упорядочения общественных отно-

<sup>1</sup> В. И. Ленин, Соч., т. 1, стр. 400.

шений, но и мощный рычаг преобразования общественных порядков, дальнейшего развития господствующих общественных отношений. Такая оценка активной роли права далека от каких-либо волюнтаристских характеристик: правовое регулирование понимается здесь как объективная необходимость, обусловленная требованиями экономического базиса.

Узкий подход к оценке роли права (т. е. рассмотрение его только с точки зрения возможностей правового регулирования) привел к тому, что в юридической литературе возник вопрос о том, допустимо ли вообще говорить о «регулировании» общественных отношений<sup>1</sup>. Даже те авторы, которые признают постановку вопроса о правовом регулировании вполне правильной, считают необходимым оговориться об условности применяемой здесь терминологии, о специфическом (узком) смысловом значении, вкладываемом в этот термин юридической наукой<sup>2</sup>.

Именно из такого понимания правового регулирования и проистекает его характеристика как средства, значение которого ограничивается только установлением известных «пределов» отношений, определением «границ» поведения людей<sup>3</sup>, внесением порядка в общественные отношения путем направления поведения людей<sup>4</sup> и т. д.

<sup>1</sup> См. выступление С. М. Потапова («Советское государство и право» 1940 г. № 8—9, стр. 201).

<sup>2</sup> О. С. Иоффе, Спорные вопросы учения о правоотношении (сб. «Очерки по гражданскому праву», изд-во ЛГУ, 1957, стр. 23—24); Л. С. Явич, Проблемы правового регулирования советских общественных отношений, Госюриздат, 1961, стр. 27—29; С. А. Голунский, О творческой революционной роли социалистического права в период развернутого строительства коммунизма, («Советское государство и право» 1961 г. № 10, стр. 40—41).

<sup>3</sup> С. Н. Братусь, О роли советского права в развитии производственных отношений, М., 1954, стр. 12; его же, Имущественные и организационные отношения и их правовое регулирование в СССР (сб. «Вопросы общей теории советского права», Госюриздат, 1960, стр. 71).

<sup>4</sup> С. Ф. Кечекьян, Правоотношения в социалистическом обществе, изд-во АН СССР, 1958, стр. 12—13, 15—16.



Между тем экономический базис не только открывает известные возможности для регулирования общественных отношений, но и объективно требует его. Следовательно, объем и характер правового регулирования в конечном счете зависят от требований экономического базиса. И если данный экономический базис обуславливает необходимость не только упорядочения (введения в определенные рамки) существующих общественных отношений, но и создания новых общественных отношений, то правовое регулирование способно выполнить и такую задачу.

Подобное понимание правового регулирования полностью соответствует общепринятому (этимологическому и семантическому) значению используемой здесь терминологии. Какой бы смысл ни вкладывать в слово «регулирование», оно во всех случаях означает активное воздействие права — такое воздействие, при котором право в соответствии с потребностями общественного развития базиса так или иначе определяет регулируемые отношения.

Конечно, было бы неправильным преувеличивать роль правового регулирования. Само по себе право не создает, не порождает новые общественные отношения. Оно лишь в соответствии с требованиями экономического базиса, с одной стороны, содействует их зарождению и дальнейшему развитию, а с другой — помогает ликвидировать или вытеснить отношения, противоречащие требованиям экономического базиса. Новые общественные отношения создаются в результате практической деятельности людей в процессе правового регулирования. «Между юридическими нормами и практическим эффектом, к которому законодатель стремится, существует не непосредственная, а косвенная связь, в качестве одной из посредствующих звеньев которой выступает поведение людей»<sup>1</sup>. Но это и

<sup>1</sup> О. С. Иоффе, Юридические нормы и человеческие поступки (сб. «Актуальные вопросы советского гражданского права», «Юридическая литература», 1964, стр. 12).

свидетельствует о том, что роль правового регулирования не ограничивается одним лишь упорядочением общественных отношений, введением их в определенные рамки (границы). «Будучи надстройкой над уже сложившимися экономическими взаимоотношениями,— говорил М. И. Калинин,— право в свою очередь является фактором, толкающим и дающим определенное направление этим взаимоотношениям. Несомненно, оно имеет свойство как закреплять уже сложившиеся отношения, так и толкать, вызывать, способствовать по крайней мере зарождению тех взаимоотношений, к которым законодатель сознательно стремится. И в этом состоит сущность творческой роли законодательства»<sup>1</sup>.

Таким образом, в зависимости от характера объективных требований экономического базиса содержание правового регулирования выражается в двух основных направлениях: а) в упорядочении и закреплении господствующих общественных отношений и б) в содействии развитию новых общественных отношений.

Оба эти основные направления правового регулирования сочетаются, находятся в диалектическом единстве. В частности, без надлежащего закрепления и упорядочения господствующих общественных отношений невозможно обеспечить их развитие. Более того, само закрепление господствующих общественных отношений нередко открывает простор для деятельности определенных групп людей, что обеспечивает развитие данных общественных отношений.

Наряду с указанными выше двумя основными направлениями правового регулирования существует еще охранительная функция, которая направлена на вытеснение общественных отношений, не соответствующих требованиям экономического базиса.

<sup>1</sup> М. И. Калинин, Статьи и речи, Партиздат, 1936, стр. 80.

Итак, если кратко охарактеризовать содержание правового регулирования, то можно сказать, что правовое регулирование в соответствии с требованиями экономического базиса направлено на упорядочение и закрепление господствующих отношений, на содействие развитию новых видов общественных отношений, а также на вытеснение из жизни общества чуждых общественных отношений.

3. Правовое регулирование в социалистическом обществе характеризуется рядом важных принципиальных черт.

Необходимость правового регулирования в условиях коммунистической формации ограничена строгими историческими рамками. Политические средства регулирования общественных отношений, в том числе правовое регулирование, нужны в нашем обществе лишь для осуществления задач социалистической революции и построения коммунистического общества. В развитом коммунистическом обществе (при наличии соответствующих внешних условий) надобность в правовом регулировании отпадает.

Правовое регулирование в социалистическом обществе отличается от правового регулирования при капитализме принципиально новой экономической основой. Его экономическую основу составляет общественная социалистическая собственность на средства производства. Это обуславливает новое содержание права, обеспечивает действенность правового регулирования, дает возможность с максимальной полнотой использовать правовое регулирование в целях строительства коммунизма.

Правовое регулирование при социализме характеризуется и новой социальной природой. Социалистическое право возникло как право диктатуры пролетариата. Уже тогда социалистическое право качественно отличалось от всех предшествующих правовых систем: оно с самого начала выражало интересы и волю рабочего класса и всех трудящихся, т. е. подавляющего большинства народа. После же полной и окончательной победы социализма пролетарское право превратилось в общенародное право, выражающее волю

и интересы всего советского народа, что обуславливает особенности правового регулирования в социалистическом обществе. По своему социальному содержанию правовое регулирование при социализме имеет общенародный характер, направлено на обеспечение интересов всего народа, на строительство высшего социального строя — коммунизма.

Одна из основных отличительных черт правового регулирования в социалистическом обществе состоит в том, что намного возросла его действенность, его творческая роль в жизни общества. Это прежде всего обусловлено тем, что при переходе к социализму и коммунизму само существование права (как и государства) вызвано в основном необходимостью коренной перестройки общественной жизни и преобразования общественных отношений. Социалистическое право по своему назначению выступает в качестве наступательной, революционной силы. Вместе с тем активная творческая роль социалистического права объясняется особенностями коммунистической формации. «Коммунистическое общество, — говорится в Программе КПСС, — в отличие от всех предшествующих социально-экономических формаций, складывается не стихийно, а в результате сознательной и целенаправленной деятельности народных масс, руководимых марксистско-ленинской партией». Своеобразно и действие экономических законов социализма. Экономические законы в социалистическом обществе (основной экономический закон; закон планомерного, пропорционального развития; закон распределения по труду и др.) таковы по своей природе, что они осуществляются лишь в процессе организованной, целенаправленной деятельности миллионов трудящихся масс, руководимых Коммунистической партией. Вплоть до построения развитого коммунистического общества эта организованная, целенаправленная деятельность нуждается в правовом опосредствовании. Отсюда и активная роль правового регулирования как объективно необходимого элемента (рычага) в процессе осуществления экономических законов социализма.

Значительное возрастание в социалистическом обществе творческой роли правового регулирования отразилось и на его содержании: при социализме на первое место выдвинулось то направление правового регулирования, которое связано с созданием новых видов общественных отношений. Вся история социалистического права является ярким свидетельством того, насколько велики те преобразования в общественных отношениях, которые были осуществлены при помощи юридических средств. Как правильно подчеркивается в литературе, «в противоположность эксплуататорскому праву издание норм социалистического права включает в себе возможность: а) не только препятствовать одним и благоприятствовать развитию других общественных отношений, но способствовать социальному преобразованию общества в целом; б) добиваться определенных социальных эффектов, осознавая и предвидя объективное содержание наступающих при этом как ближайших, так и конечных результатов»<sup>1</sup>.

Правовому регулированию в социалистическом обществе свойствен новый характер. В отличие от правового регулирования в антагонистических формациях оно опирается не на силу государственного принуждения (хотя необходимость государственного принуждения сохраняется), а главным образом на организационную деятельность государственных органов, моральный авторитет юридических норм, убежденность граждан в разумности и целесообразности права, юридическую культуру населения.

Для правового регулирования в социалистическом обществе характерно непрерывное развитие, причем развитие, происходящее в сочетании и взаимодействии с другими видами общественного регулирования (в том числе регулирования, осуществляемого при помощи нравственных норм

<sup>1</sup> О. С. Иоффе, Юридические нормы и человеческие поступки (сб. «Актуальные вопросы советского гражданского права», «Юридическая литература», 1964, стр. 14).

и норм общественных организаций). После полной и окончательной победы социализма правовое регулирование в сочетании и взаимодействии с указанными общественными формами постепенно развивается (перерастает) в систему общественного регулирования коммунистического общества, в правила коммунистического общежития.

4. Рассмотрение юридической проблематики под углом зрения правового регулирования выявляет один из существенных моментов того качественно нового, что отличает марксистско-ленинскую теорию права от буржуазной (и до-буржуазной) правовой науки.

Проблема правового регулирования буржуазной наукой даже не поставлена. Классовая направленность и методологическая несостоятельность буржуазной юриспруденции исключают возможность анализа права с точки зрения его активной роли в жизни общества, воздействия на общественные отношения и осуществления в практической деятельности людей. Для буржуазной юридической науки отдельные элементы правового регулирования — нормы права, правовые отношения и т. д. остаются разрозненными, обособленными друг от друга правовыми явлениями, между которыми существуют лишь некоторые внешние связи.

Изучение права в рамках проблемы правового регулирования выражает своеобразие подхода марксистско-ленинской юридической науки при исследовании правовых явлений.

Марксистско-ленинская наука права ведет разработку отдельных элементов правового регулирования: норм права, правовых отношений, толкования нормативных актов и т. п. Но сам подход марксистско-ленинской науки при исследовании правовых явлений принципиально отличается от характера исследования соответствующих проблем буржуазной наукой. И дело не только в том, что марксистско-ленинская юридическая наука проводит юридический ана-

лиз на основе глубокого понимания экономической и классовой сущности права, но и в том, что наша наука, в особенности в последние годы, осуществляет системный анализ и в соответствии с этим видит в нормах права, правоотношениях, толковании нормативных актов и т. д. не обособленные, изолированные друг от друга правовые явления, а единый механизм правового регулирования, обеспечивающего активное воздействие права на общественные отношения.

Изучение права в рамках проблемы правового регулирования имеет методологическое значение. Здесь конкретно выражается диалектико-материалистический подход при истолковании правовых явлений.

Изучение правовых явлений здесь сразу же сосредотачивается вокруг того центрального, что объясняет существование права как социальной силы, обеспечивающей воздействие на общественные отношения. При этом отдельные элементы правового регулирования приводятся в движение, выступают в виде звеньев механизма правового опосредствования общественных отношений. В. И. Ленин указывал: «Мы не можем представить, выразить, смерить, изобразить движения, не прервав непрерывного, не упростив, угрубив, не разделив, не омертвив живого»<sup>1</sup>. Такое «омертвление живого» неизбежно происходит при изолированном рассмотрении отдельных правовых явлений — норм права, правовых отношений и др. В рамках же проблемы правового регулирования отдельные части правовой надстройки выступают в виде единого «живого организма».

Важнейшая задача сегодняшнего дня в области правоведения — это проведение социологических, философских исследований, направленных на выяснение глубоких зако-

<sup>1</sup> В. И. Ленин, Соч., т. 38, стр. 255.

номерностей права, социальной роли и перспектив развития его отдельных отраслей и институтов. Центральный Комитет КПСС нацеливает нашу юридическую науку на то, чтобы концентрировать внимание на изучении эффективности применения норм действующего права, на разработке наиболее целесообразных мер по совершенствованию советского законодательства и государственного аппарата, укреплению социалистической законности и правопорядка<sup>1</sup>.

Преодоление узкого подхода при исследовании правовых явлений, сложившегося ранее, состоит в том, чтобы в полной мере, учитывая своеобразие юридической формы общественного регулирования, соединить в прочное единство философско-социологическое и специально-юридическое исследование права.

Такое исследование права требует использования соответствующих научных категорий, которые позволили бы осуществить разработку правовых проблем в указанном направлении. Ведущим из подобных категорий и является понятие правового регулирования. Вот почему в постановлении ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему развитию юридической науки и улучшению юридического образования в стране» специально указывается на роль социалистического права как регулятора общественных отношений. В постановлении, в частности, отмечается, что законы Советского государства, выражающие единство воли народа и политики Коммунистической партии, имеют своей целью регулировать поведение членов социалистического общества, направлять их действия на осуществление программы строительства коммунизма, воспитывать граждан в духе высокой идейности, коммунистического отношения к труду, к социалистической собственности и общественному достоянию.

<sup>1</sup> «Насущные задачи юридической науки» («Коммунист» 1964 г. № 12, стр. 73).



Теоретическая ценность категории правового регулирования состоит, помимо прочего, в том, что она позволяет связать воедино весь комплекс юридических средств, при помощи которых осуществляется правовое воздействие на общественные отношения. А это означает, что полная и всесторонняя характеристика правового регулирования оказывается возможной при учете всех особенностей права и, следовательно, при надлежащей разработке специальной юридической проблематики.

## ПУТИ ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРАВА НА ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ

1. Советское право обладает большой идеологической силой. Его идеологическая сила основана на том, что юридические нормы являются выражением научной политики, идеологии всего советского народа, руководимого Коммунистической партией.

Идеологическая сила права основана и на том, что социалистические правовые нормы едины с принципами коммунистической нравственности. Высокий гуманизм социалистического права, последовательное проведение в нем принципа сочетания общественных и личных интересов, направленность социалистического права на обеспечение интересов всего советского народа — все это обуславливает большую идеологическую роль права в жизни социалистического общества.

Идеологическая сила права возрастает в результате включения в нормативные акты положений, направленных на идеологическое обоснование вводимых юридических предписаний. Этим, в частности, объясняется широкое применение в нормативных актах последнего времени преамбул, содержащих общую характеристику нормативных положений, их политическую оценку и значение в коммунистическом строительстве. В нормативные акты включаются так-

же общие декларации и призывы. Сами нормативные акты строятся таким образом, чтобы с большей выразительностью показать идеологическое содержание нормативных положений.

Подчеркивая роль права как могучей идеологической силы, необходимо вместе с тем иметь в виду, что идеологическое воздействие не является специфическим только для права. В рамках идеологического воздействия регулирование поведения людей проходит по линии воспитания, просвещения, повышения уровня сознательности. Действие права как идеологической силы, в принципе не отличается от влияния на общественную жизнь других идеологических средств, в частности средств агитации и пропаганды: периодической печати, радио, лекционной пропаганды, идеологического воздействия произведений искусства и др.

Поэтому было бы неправильным, как это предлагалось в литературе<sup>1</sup>, рассматривать все средства и формы влияния права на общественные отношения при помощи одного понятия — правового регулирования. Идеологическая роль права однотипна с другими способами идеологического воздействия и поэтому образует особый канал влияния права на общественные отношения<sup>2</sup>.

2. Параллельно с идеологическим воздействием права, в сочетании с ним осуществляется воздействие при помощи

<sup>1</sup> С. А. Голунский, О творческой революционной роли социалистического права в период развернутого строительства коммунизма, «Советское государство и право» 1961 г. № 10, стр. 55; А. С. Пиголкин, Формы реализации норм общенародного права, «Советское государство и право» 1963 г. № 3, стр. 26; ср. также В. Г. Смирнов, Функции советского уголовного права, изд-во ЛГУ, 1965, стр. 18.

<sup>2</sup> А. В. Мицкевич, Некоторые черты взаимодействия права и нравственности в период перехода к коммунизму («Правоведение» 1962 г. № 3, стр. 17). Автор правильно обращает внимание на то, что понятие «регулирование» выражает специфику права как нормативного средства воздействия на общественные отношения, но не все формы воздействия права на сознание и поведение людей.

специальных юридических средств — правовых отношений, актов применения права и др. Эта сторона активной роли права в жизни общества охватывается понятием правового регулирования.

3. Для юридической науки особый интерес представляет характеристика путей воздействия права в процессе правового регулирования.

По этому вопросу интересные соображения высказаны в юридической литературе Н. Г. Александровым, который различает следующие пути: 1) доведение предписаний правовых норм до всеобщего сведения; 2) идеологическое обоснование изданных норм; 3) угрозу применения санкций или мер общественного воздействия<sup>1</sup>.

Конечно, идеологическое обоснование изданных юридических норм нельзя рассматривать в качестве специфического для права способа регулирования общественных отношений. Здесь — идеологическое воздействие права (на это в другом месте правильно обращает внимание и автор<sup>2</sup>). В то же время доведение предписаний правовых норм до всеобщего сведения относится не к способам воздействия права на общественные отношения, а к условиям этого воздействия. Однако уже в самом факте размежевания воздействия права на основе одного лишь доведения предписаний юридических норм до всеобщего сведения, с одной стороны, и воздействия права с помощью угрозы государственного и общественного принуждения — с другой, содержится правильная мысль, позволяющая с достаточно широких теоретических позиций подойти к решению рассматриваемого вопроса.

Угроза государственного и общественного принуждения, а также применение самого принуждения в современных условиях являются необходимым способом проведения пред-

<sup>1</sup> Н. Г. Александров, Право и законность в период развернутого строительства коммунизма, Госюриздат, 1961, стр. 190—191.

<sup>2</sup> Там же, стр. 188—189.

писаний юридических норм в жизнь в тех случаях, когда те или иные лица не исполняют добровольно нормы права.

В социалистическом обществе подавляющее большинство субъектов соблюдает правовые нормы добровольно. Факты повседневной советской действительности говорят о том, что большинство граждан не связывает соблюдение норм права с представлением о возможности государственного или общественного принуждения.

Каковы же пути правового регулирования в случаях, когда действие юридических норм непосредственно не опирается на государственное (общественное) принуждение или угрозу принуждения? На постановку этого вопроса хотелось бы обратить внимание еще и потому, что в советской юридической литературе уже прочно утвердился взгляд о своеобразии общенародного социалистического права, состоящем в добровольном соблюдении большинством субъектов предписаний юридических норм. Однако при конкретизации этого правильного теоретического положения в литературе обычно ограничиваются ссылками на моральный авторитет норм права, на убежденность граждан в их разумности и целесообразности и др. Иными словами, и здесь проблема переводится в плоскость идеологического содержания и действия права. Поэтому создается впечатление, что в области специально юридических средств главной силой остается все же государственное (общественное) принуждение или его угроза.

Между тем, если признак принудительности отступил в общенародном социалистическом праве на второй план, то это не могло не отразиться и на характере специально юридических средств воздействия на общественные отношения. Следовательно, необходимо найти такие правовые категории, которые позволили бы в самой правовой «материи» увидеть особенности действия права в социалистическом обществе.

Определяющая роль в решении рассматриваемого вопроса принадлежит категориям субъективного юри-

дического права и субъективной юридической обязанности.

Практика показывает, что само по себе предоставление лицам субъективных прав и возложение на лиц юридических обязанностей в большинстве случаев является достаточным основанием для того, чтобы вызвать к жизни требуемое поведение. Следовательно, возможность государственного принуждения реально в данных отношениях не присутствует.

В то же время было бы известным преувеличением, отходом от жизненной правды утверждать, что в рассматриваемых случаях действие юридических норм опирается только на высокую сознательность граждан, их убежденность в разумности и целесообразности правовых предписаний, моральный авторитет норм права. Отдельные лица могут не понять идеологического содержания норм. Нередко граждане просто не фиксируют своего внимания на разумности и полезности правовых предписаний. Тем не менее многие из них, не поняв идеологического содержания юридических норм или не обратив на это внимания, строго и последовательно соблюдают правовые предписания, причем соблюдают вовсе не потому, что им грозит возможность государственного принуждения.

Воздействие права, осуществляемое путем предоставления лицам юридических прав и возложения на них юридических обязанностей, — это правовое воздействие, непосредственно не связанное с возможностью государственного принуждения. Лица действуют определенным образом потому, что они в праве или обязаны поступать именно так, а не иначе. Как будет показано в дальнейшем, обеспечительным средством, придающим юридический характер этим путям воздействия права на общественные отношения, является сила юридической культуры.

Таким образом, пути воздействия права в процессе правового регулирования таковы: а) предоставление лицам субъективных прав; б) возложение на лиц юридических

обязанностей; в) угроза применения мер государственного или общественного принуждения; г) обеспечение государственного принуждения. }

4. Характер путей воздействия права на общественные отношения зависит от содержания правового регулирования, от тех функций, которые оно выполняет. В соответствии с этим складывается несколько типов связей субъективных юридических прав и обязанностей.

Закрепление и упорядочение общественных отношений достигается главным образом путем предоставления лицам субъективных прав на положительные действия и возложения на всех лиц пассивных обязанностей — обязанностей воздерживаться от совершения определенных действий. Именно такую роль играют, в частности, институты права собственности. Юридическая суть институтов права собственности в том и состоит, чтобы закрепить существующие имущественные порядки путем предоставления отдельным лицам (государству, общественным и кооперативным организациям, гражданам) наиболее широких и непосредственно осуществляемых правомочий владения, пользования и распоряжения вещами и возложения пассивной обязанности на всех других лиц воздерживаться от нарушения субъективных прав собственности. Аналогичная роль принадлежит и конституционным правоотношениям. Предоставляя гражданам такие конституционные права, как право на труд, право на отдых, право на образование и другие, социалистический правопорядок закрепляет определенный комплекс общественных отношений, соответствующих социалистическому строю.

Рассматриваемый тип правовых связей имеет существенное значение и для введения новых видов отношений, для их развития. Практика правового регулирования хозяйственных отношений в СССР показывает, что само по себе расширение прав предприятий в распоряжении фондами, в реализации излишнего оборудования, в налаживании договорных отношений и т. д. производит определенный

положительный эффект в хозяйственной жизни. Наделение предприятий новыми хозяйственными правами развязывает их инициативу, способствует рационализации производства, изысканию дополнительных резервов подъема производительности труда и т. д.

Но все это происходит при установлении соответствующих юридических норм, т. е. как непосредственный результат правотворчества. После же того, как новые общественные отношения введены, т. е. в процессе правового регулирования, предоставление субъективных прав на положительные действия и возложение на других лиц пассивных обязанностей призваны главным образом закрепить данные отношения, утвердить их в качестве господствующих, неприкосновенных.

Роль социалистического права как средства, обеспечивающего с правовой стороны (т. е. исключительно или преимущественно при помощи правовых средств) развитие общественных отношений, выражается в ином построении субъективных юридических прав и обязанностей: на лиц возлагаются активные юридические обязанности — обязанности совершения положительных действий, а содержание субъективного права состоит в возможности требовать этого поведения от обязанных лиц.

Почему этот тип правовых связей имеет первостепенное значение в развитии общественных отношений? Дело в том, что ядро, суть общественных отношений, складывается из действий людей. «...Социолог-материалист,— писал В. И. Ленин,— делающий предметом своего изучения определенные общественные отношения людей, тем самым уже изучает и реальных личностей, из действий которых и складываются эти отношения»<sup>1</sup>. В указанном ранее типе правовых связей сущность общественных отношений, опосредствуемых правом, также состоит из действий. Но эти действия совершает носитель субъективного права; он в соответствии

<sup>1</sup> В. И. Ленин, Соч., т. 1, стр. 424.

со своими интересами может их и не совершать или совершать в удобном ему объеме, в любое время и т. п. В данном же случае действия исходят от обязанного лица, который должен их совершить, причем в объеме и сроки, предусмотренные в нормах права. Вполне понятно, что правопрядок с полной определенностью может обеспечить развитие общественных отношений исключительно или преимущественно с помощью юридических средств лишь постольку, поскольку на данном участке общественной жизни лица не просто вправе действовать определенным образом, но и обязаны к положительному поведению<sup>1</sup>.

Практика коммунистического строительства в нашей стране свидетельствует о том, что в тех случаях, когда перед правом стоит задача обеспечить с необходимой определенностью практическую работу по преобразованию в системе общественных отношений, то используется второй из указанных типов правовых связей. Например, на первых этапах социалистической революции завоевание командных высот в экономике неизбежно сопряжено с закреплением господствующих общественных отношений. Однако и здесь реальная борьба за новые виды общественных отношений юридически оформляется прежде всего при помощи возложения на лиц обязанностей по совершению положительных действий. Так, в частности, проходит практическая работа по национализации основных орудий и средств производства, по реальному проведению системы народного конт-

<sup>1</sup> Сделанный вывод о роли субъективных юридических прав и обязанностей в развитии общественных отношений не имеет всеобщего значения. В дальнейшем будет показано, что в ряде случаев определенного положительного эффекта целесообразнее добиться путем предоставления субъективного права на положительные действия и развития внеправовых стимулов к совершению такого рода действий. Однако здесь достижение положительного эффекта уже не является непосредственным результатом правового регулирования (решающую роль играют внеправовые стимулы). Значение же правового регулирования ограничивается главным образом закреплением определенных общественных отношений, обеспечивающих действие внеправовых стимулов.



роля, практически устанавливаются новые хозяйственные связи и др.

Вытеснение из жизни нашего общества чуждых отношений осуществляется с правовой стороны главным образом при помощи привлечения виновных лиц к юридической ответственности.

Конечно, само по себе закрепление господствующих общественных отношений, а также содействие их развитию ограничивает рамки, в пределах которых существуют чуждые отношения, постепенно ликвидирует почву, на которой они только и возможны. Но поскольку еще сохраняются чуждые социалистическому обществу отношения (в частности, выражающие антиобщественную, индивидуалистическую психологию отдельных лиц), с ними необходимо вести и специальную борьбу. В области права наряду с идеологическим влиянием и превентивным действием юридических норм такая специальная борьба осуществляется при помощи привлечения виновных лиц к юридической ответственности.

Привлечение виновных лиц к юридической ответственности характеризует тот путь воздействия права на общественные отношения, который состоит в применении к лицам мер государственного принуждения. В силу факта правонарушения у государственных органов возникает право расследовать, рассмотреть правонарушение и применить в рамках установленной законом процедуры меры государственно-принудительного воздействия, а у правонарушителя — обязанность неукоснительно подчиняться требованиям государственных органов. Иными словами, на правонарушителя возлагается обязанность претерпевать те меры воздействия, которые в соответствии с требованиями социалистической законности (т. е. в пределах норм права и в рамках предусмотренной нормами права процедуры) применяют компетентные государственные органы.

Все рассмотренные типы сочетания субъективных прав и юридических обязанностей в конкретных правовых ин-

ститутах переплетаются, перекрещиваются между собой. С наибольшим основанием это утверждение относится к правоотношениям, оформляющим применение государственно-принудительных мер. Правоотношения данного типа как бы «растворены» в большинстве институтов советского права: почти во всех правовых институтах содержатся нормы, предусматривающие правовые санкции.

Наряду с этим выделение трех описанных выше типов связей субъективных юридических прав и обязанностей имеет существенное теоретическое значение. Оно позволяет не только более конкретно подойти к характеристике содержания правового регулирования, а затем и к его механизму, но и уточнить теоретические положения о путях воздействия права на общественные отношения.

Тому пути воздействия права на общественные отношения, который выражается в предоставлении субъективных прав, в основном соответствует первый из рассмотренных выше типов связи субъективных прав и юридических обязанностей, при котором субъективное право на положительные действия сочетается с пассивной обязанностью других лиц.

Тому пути воздействия права на общественные отношения, который выражается в возложении на лиц юридических обязанностей, в основном соответствует второй из рассмотренных выше типов связи субъективного права и юридической обязанности, при котором обязанность активного действия сочетается с правом требовать от обязанного лица совершения положительных действий.

И, наконец, тому пути воздействия права на общественные отношения, который выражается в применении к лицам мер государственного принуждения, в основном соответствует третий из рассмотренных выше типов связи субъективного права и юридической обязанности, при котором обеспечивается применение государственно-принудительных мер.

Пути воздействия права на общественные отношения могут быть рассмотрены и со стороны особенностей юридических норм, при помощи которых осуществляется правовое регулирование.

Основными формами воздействия права на поведение людей являются с этой точки зрения выраженные в юридических нормах запреты, дозволения и предписания к активному поведению.

Применение указанных форм (обособленно или в сочетании) позволяет законодателю оказывать такое воздействие на поведение людей, которое соответствует задачам правового регулирования на данном участке общественных отношений.

Запреты и дозволения применяются, как правило, в сочетании. Нетрудно заметить, что они соответствуют первому типу правовых связей, при котором субъективное право на положительное действие (дозволение) связано с пассивной обязанностью других лиц (запрет).

Предписание к активному поведению применяется, как правило, обособленно. Оно соответствует второму типу правовых связей, при котором обязанное лицо должно совершить положительные действия, а другое лицо (лица) имеет право требовать этого.

При применении мер государственного принуждения используются в определенном сочетании все три указанные выше формы воздействия права на поведение людей — запреты, дозволения и предписания к активному поведению<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Вопрос о формах правового воздействия, выраженных в юридических нормах, подробно разработан О. С. Иоффе. См. его работу «Юридические нормы и человеческие поступки» (сб. «Актуальные вопросы советского гражданского права», «Юридическая литература», 1964, стр. 16—26). Автор выделяет две всеобщие формы — запрет и дозволение, а также третью форму — предписание, которая, по его мнению, объединяет в себе элементы запрета и дозволения (стр. 16—17). В принципе — это правильные, плодотворные положения. Следует лишь сделать к ним два уточняющих замечания. Во-первых, на мой взгляд, предписания к активному поведению (по терминологии автора просто «предписания») занимают однопорядковое положение с

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНИЗМА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

1. Понятие механизма правового регулирования является одним из наиболее общих и важнейших в марксистско-ленинской юридической науке. В советском правоведении ему в последнее время уделяется все большее внимание. Так, о понятии механизма правового регулирования четко говорит Н. Г. Александров<sup>1</sup>. Выделение механизма правового регулирования в качестве самостоятельного предмета изучения получило поддержку и у других авторов<sup>2</sup>. Л. С. Явич, не употребляя соответствующей терминологии, обстоятельно анализирует юридические средства воздействия права на общественные отношения<sup>3</sup>. Механизм (структура) правового регулирования специально анализируется В. М. Горшеневым<sup>4</sup>.

Необходимо сказать, что понятие механизма правового регулирования достойно того, чтобы связанные с ним вопросы заняли самостоятельное место в марксистско-ленинской юридической науке. Механизм правового регулирования не только должен привлечь внимание советских ученых как самостоятельный предмет исследования, но и

двумя другими формами, оно соответствует особому типу правовых связей. Во-вторых, необходимо подчеркнуть единство первых двух форм, так как они действуют в сочетании, во взаимной обусловленности. В какой-то мере это признает и автор. Он пишет, что в социалистическом обществе «запрет становится не более чем оборотной стороной правила, наполненного соответствующим позитивным содержанием» (стр. 18).

<sup>1</sup> Н. Г. Александров, Право и законность в период развернутого строительства коммунизма, Госюриздат, 1961, стр. 183—213.

<sup>2</sup> Л. С. Явич, Новая книга по общей теории советского права («Советское государство и право» 1962 г. № 4, стр. 140).

<sup>3</sup> Л. С. Явич, Проблемы правового регулирования советских общественных отношений, Госюриздат, 1961, стр. 107 и сл.; см. также Б. В. Шейндлин, Сущность советского права, изд-во ЛГУ, 1959, стр. 110 и сл.

<sup>4</sup> В. М. Горшенев, Участие общественных организаций в правовом регулировании, Госюриздат, 1963, стр. 32—33.

составить особый раздел (главу, тему) при систематическом изложении и изучении общей теории права.

Что же такое механизм правового регулирования?

Под механизмом правового регулирования следует понимать взятую в единстве всю совокупность юридических средств, при помощи которых обеспечивается правовое воздействие на общественные отношения.]

Таким образом, понятие механизма охватывает две стороны правового регулирования.

Во-первых,— это обеспечение при помощи совокупности правовых средств правового воздействия на общественные отношения и, следовательно, обеспечение эффективности правового воздействия. С указанной стороны рассматриваемая в настоящей работе проблема имеет своим предметом механизм обеспечения эффективности правового регулирования.

Во-вторых,— это внутреннее строение механизма, его отдельные элементы (части), взятые в соотношении. Рассматриваемая в настоящей работе проблема анализируется под иным углом зрения: предметом анализа являются отдельные средства правового воздействия, взятые в единстве, а также выполняемые ими специфические функции в механизме правового регулирования.

К вопросу о механизме (структуре) правового регулирования можно подойти и с другой стороны — анализировать его с точки зрения деятельности компетентных (государственных и общественных) органов. В этом случае предметом анализа становятся правовые формы (организационные стороны) деятельности органов государства и органов общественности, осуществляющих правовое регулирование<sup>1</sup>, а не совокупность средств, обеспечивающих

<sup>1</sup> В. М. Горшенев, Участие общественных организаций в правовом регулировании, Госюриздат, 1963, стр. 33—38.

правовое воздействие. Основными организационными сторонами правового регулирования являются правотворческая и правоприменительная деятельность компетентных органов. Правоприменительная деятельность в свою очередь имеет несколько разновидностей; она подразделяется, в частности, на правоисполнительную деятельность, правообеспечительную деятельность и др.<sup>1</sup>

В определенной мере оба направления научной разработки механизма правового регулирования совпадают: организационные стороны деятельности компетентных органов отражают отдельные звенья механизма, связаны с теми или иными средствами правового воздействия. Более того, если рассматривать механизм с точки зрения обеспечения эффективности воздействия права на общественные отношения, то окажется неизбежным рассмотрение правотворчества и реализации права (в частности, анализ применения юридических норм).

Однако указанные направления разработки механизма правового регулирования требуют обособленного исследования. Самостоятельная разработка организационных сторон (правовых форм) деятельности компетентных органов в процессе правового регулирования особо важна потому, что здесь открываются широкие возможности для характеристики демократизации структуры правового регулирования в социалистическом обществе, усиления роли в этой области общественных организаций трудящихся.

Рассматриваемые направления научной разработки механизма правового регулирования нуждаются в специальной терминологии. В соответствии со сложившимися научными представлениями целесообразно термин «механизм» сохранить для характеристики совокупности средств, обеспечивающих правовое воздействие, а совокупность органи-

<sup>1</sup> В. М. Горшенев, Участие общественных организаций в правовом регулировании, Госюриздат, 1963, стр. 36, 109—121.

зационных сторон (форм) правового регулирования обозначать термином «структура»<sup>1</sup>.

2. Важнейшая сторона механизма правового регулирования состоит в обеспечении эффективности воздействия права на общественные отношения.

Эффективность правового регулирования — это целесообразность и результативность правовых мероприятий, юридических норм. Эффективность «следует понимать как получение наибольшего результата в достижении цели данного правового предписания и общей цели — торжества коммунизма»<sup>2</sup>. Для определения эффективности правового регулирования важно также знать, какими путями и методами достигнут данный результат<sup>3</sup>. Существенное значение имеет здесь не только использование всех возможностей правовой формы, максимальная экономия сил, средств и резервов, полное претворение в жизнь достижений науки и передового опыта<sup>4</sup>, но и характер выбираемых правовых решений, их соответствие принципам социалистической демократии, началам социалистического гуманизма.

Эффективность правового регулирования представляет по существу глубокую философскую, социологическую проблему. Ее решение предполагает использование как обширных философских, экономических и правовых данных, так и обстоятельных и разнообразных конкретно-социологических исследований. Несколько аспектов имеет эта проб-

<sup>1</sup> Термин «структура правового регулирования» для обозначения организационных сторон деятельности компетентных органов использован в указанной выше монографии В. М. Горшенева.

<sup>2</sup> М. П. Лебедев, Об эффективности воздействия социалистического права на общественные отношения («Советское государство и право» 1963 г. № 1, стр. 23).

<sup>3</sup> Р. А. Сафаров, Социальный эксперимент и проблемы государства и права («Советское государство и право» 1964 г. № 10, стр. 22).

<sup>4</sup> М. П. Лебедев, Об эффективности воздействия социалистического права на общественные отношения («Советское государство и право» 1963 г. № 1, стр. 23).

лема и в рамках темы о механизме правового регулирования.

Механизм обеспечения эффективности воздействия права на общественные отношения характеризует соотношение правового регулирования с тем социальным эффектом, на который оно направлено.

Поэтому прежде всего существенный интерес представляют объективные пределы правового воздействия с точки зрения его предмета, т. е. те объективные возможности правового регулирования, которые обусловлены особенностями регулируемых правом общественных отношений.

Далее, большое значение имеет «психологический механизм», при помощи которого право воздействует на общественную жизнь. Эффективность правового регулирования непосредственно связана с тем «механизмом» стимулов и мотивов в психике людей, который законодатель в ходе правотворчества постоянно должен иметь в виду.

Наконец, характеристика воздействия права на общественные отношения связана с правотворчеством (соотношение объективных и субъективных моментов в ходе правотворчества, учет общественного мнения, применение правовых экспериментов, налаживание «обратной связи» и др.), а также с реализацией права, в том числе применением юридических норм компетентными государственными органами и органами общественности (полное использование субъективных прав, строгое и неукоснительное соблюдение юридических обязанностей, последовательная борьба с правонарушениями и т. д.). Здесь освещение эффективности правового регулирования наиболее тесно соприкасается с анализом его внутреннего строения, его отдельных элементов.

3. По своему внутреннему строению механизм правового регулирования складывается из средств правового



воздействия, рассматриваемых в единстве, в процессе регулирования общественных отношений.

Процесс правового регулирования состоит из трех основных стадий.

Первая стадия — регламентирование общественных отношений, нуждающихся в правовом опосредствовании.

Вторая стадия — действие юридических норм, в результате которых возникают или изменяются правовые отношения (субъективные юридические права и обязанности конкретных лиц).

Третья стадия — реализация субъективных юридических прав и обязанностей, при которой правовое регулирование достигает своих целей — воплощается в поведении конкретных лиц<sup>1</sup>.

Трем стадиям процесса правового регулирования соответствуют три основные элемента или части его механизма: 1) юридические нормы; 2) правоотношения; 3) акты реализации субъективных юридических прав и обязанностей.

Юридические нормы выполняют роль главного юридического средства, при помощи которого осуществляется регламентирование общественных отношений. Они

<sup>1</sup> По-иному подходит к характеристике стадий правового воздействия Ю. К. Толстой. Он рассматривает не стадии правового регулирования в целом, а стадии воздействия норм права, тем самым с самого начала исключая из механизма правового регулирования его нормативную основу. По мнению Ю. К. Толстого, «следует различать три стадии воздействия норм права на поведение людей: 1) при определении правоспособности граждан и организаций...; 2) при совершении правомерных действий, направленных на достижение правового эффекта...; 3) стадию правоотношения» (Ю. К. Толстой, К теории правоотношений, изд-во ЛГУ, 1959, стр. 425). Теоретически не только допустимо, но и целесообразно специально рассмотреть стадии воздействия норм права на поведение людей. Но если даже исходить из этого узкого понимания стадий правового воздействия, то и здесь необходимо выделить стадию реализации субъективных юридических прав и обязанностей. Что же касается юридических фактов (правомерных действий), то их регулирующая роль неразрывно связана с правоотношениями, в совокупности с которыми они и образуют единую стадию.

образуют нормативную основу механизма правового регулирования.

Правоотношения являются той формой, в которой существуют субъективные юридические права и обязанности. Они выполняют роль основного рычага, обеспечивающего действие права в отношении конкретных лиц. Юридические факты являются условиями, с которыми нормы права связывают возникновение или изменение правоотношений.

Акты реализации субъективных юридических прав и обязанностей — это основное средство, при помощи которого субъективные юридические права и обязанности претворяются в жизнь — воплощаются в поведении конкретных субъектов.

Наряду с этими тремя главными элементами механизма необходимо указать еще на два элемента: во-первых, на нормативные юридические акты и, во-вторых, на правосознание и правовую культуру.

Нормативные юридические акты как бы «обслуживают» первое звено механизма — юридические нормы. Они являются в социалистическом обществе главной формой выражения и закрепления юридических норм. Вместе с тем нормативные юридические акты (и тем более связанные с ними правовые явления — юридическая техника, систематизация и толкование нормативных актов) выполняют в механизме самостоятельные функции.

Правосознание и правовая культура занимают специфическое место в механизме правового регулирования. Схематически правосознание и правовую культуру нельзя поместить ни в качестве четвертого звена, ни в каком-либо «промежутке» между тремя указанными выше звеньями. Правосознание и правовая культура имеют общее значение в механизме: они подключаются ко всем его частям.

Рассматривая основные части механизма правового регулирования, не следует упускать из виду его глубокого,

внутреннего единства. Право, нормативные юридические акты, правоотношения, акты реализации, правосознание и правовая культура потому и характеризуются в качестве элементов механизма правового регулирования, что все они находятся в последовательной, закономерной связи, образуют единую, слаженную систему юридических средств воздействия на общественные отношения.

Единство правового регулирования при социализме основано на единстве экономического базиса социалистического общества, на единстве воли всего советского народа, руководимого Коммунистической партией. Поэтому единым является и механизм правового регулирования. Он должен обеспечить претворение в жизнь воли народа, реальное и полное достижение целей, которые ставит законодатель в ходе коммунистического строительства.

Единство механизма правового регулирования в социалистическом обществе имеет и определенное юридическое выражение. Главное, что необходимо здесь отметить,— это цементирующее значение в механизме принципа социалистической законности. Социалистическая законность не является особым элементом механизма правового регулирования. Она представляет собой принцип нашего права, ведущее начало, пронизывающее собой как правотворчество (а следовательно, и содержание социалистического права), так и действие права, реализацию субъективных прав и юридических обязанностей.

Группировка юридических средств воздействия на общественные отношения по основным звеньям дает лишь общую картину внутреннего строения механизма правового регулирования.

В зависимости от путей воздействия права на общественные отношения, типа правоотношений, их характера и ряда других факторов наблюдается либо упрощение механизма правового регулирования, либо, напротив, его усложнение.

Так, в реальных жизненных ситуациях всегда действует система юридических норм. Поэтому на их основе возникает несколько «слоев» правоотношений. Это уже само по себе свидетельствует о сложности процессов, происходящих в механизме правового регулирования. В частности, конкретные правоотношения возникают в результате актов реализации правоспособности или компетенции. Отсюда следует, что акт реализации права — это не всегда конечный итог правового воздействия.

Например, реализация права на подачу жалобы в компетентные органы государства приводит к возникновению конкретных правоотношений между подателем жалобы и государственным органом, в соответствии с которыми гражданин может требовать ответа на жалобу в установленный срок. Реализация этого правоотношения вновь приводит к возникновению субъективных прав (в частности, на опротестование решения) и т. д. В области уголовного и гражданского процесса правоотношения вообще непрерывно изменяются, сменяют друг друга по мере движения дела<sup>1</sup>.

Характеризуя усложнение механизма, не следует упускать из виду материальных оснований правового регулирования. Иначе может сложиться впечатление о самодовлеющем правовом движении («право вновь порождает право»). Как бы ни были сложны процессы в механизме правового регулирования, они во всех случаях выражают регулирование общественных отношений, которое на-

<sup>1</sup> Н. А. Чечина правильно отмечает, что «гражданские процессуальные правоотношения находятся в постоянном движении, так как возможность возникновения каждого отношения обусловлена возникновением, существованием или прекращением другого, предшествующего ему во времени отношения, и само это отношение в свою очередь предопределяет возможность возникновения, развития или прекращения иных самостоятельных процессуальных правоотношений» (Н. А. Чечина, Гражданские процессуальные отношения, изд-во ЛГУ, 1962, стр. 56). См. также П. С. Элькинд, Сущность советского уголовно-процессуального права, изд-во ЛГУ, 1963, стр. 21.

правлено на достижение определенного эффекта в общественной жизни.

Все дело лишь в том, что правовое регулирование является сложным по своему механизму, оно не может во многих случаях завершиться реализацией одного правоотношения, а нуждается в цепи последовательно связанных между собой правоотношений и их реализации.

Усложнения в механизме правового регулирования могут выражаться не только в пределах указанных выше общих элементов (юридических норм, правоотношений, актов реализации субъективных юридических прав и обязанностей); в механизм могут включаться и дополнительные элементы.

Одним из дополнительных элементов являются индивидуальные веления, направленные на казуальное регламентирование общественных отношений. Хотя нормативный способ регламентации играет ведущую и определяющую роль, в ряде случаев необходимо на основе правовых норм урегулировать общественные отношения в тех или иных пределах также и в индивидуально-определенном порядке. Такое, в частности, значение имеют властные индивидуальные акты органов советского государственного управления, в том числе многочисленные и разнообразные плановые задания.

Другой, весьма существенный дополнительный элемент механизма может быть определен как акты органов государства (а в некоторых случаях и акты органов общественности), направленные на властную принудительную реализацию юридических обязанностей. Сюда относятся акты юрисдикционных органов (суда, арбитража, органов административной юрисдикции), акты государственных органов, практически осуществляющих государственное принуждение (исправительно-трудовых учреждений, судебных исполнителей), и др.

## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КАК ЧАСТЬ ОБЩЕСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИ СОЦИАЛИЗМЕ

1. Особенности механизма правового регулирования в социалистическом обществе могут быть правильно поняты лишь постольку, поскольку право рассматривается как органическая часть социалистической надстройки, всей системы общественного регулирования при социализме.

Правовое регулирование при социализме неотделимо от всей идеологии социалистического общества, марксизма-ленинизма — цельной и стройной системы философских, экономических и социально-политических взглядов.

Марксизм-ленинизм является идеологической основой правового регулирования, его механизма, обеспечивающего эффективность воздействия права на общественные отношения.

Марксистско-ленинская теория вскрывает глубокие внутренние закономерности развития общества, его тенденции, перспективы и движущие силы. Теоретическая разработка и своевременное практическое решение новых проблем, выдвигаемых жизнью, — необходимое условие успешного движения общества к коммунизму. Марксизм-ленинизм, говорится в Отчетном докладе ЦК КПСС XXIII съезду партии, всегда глубоко анализировал объективные исторические процессы, классовую борьбу и разрабатывал на этой основе теорию и тактику революции, освещал путь строительства нового общества.

Благодаря марксистско-ленинской теории правотворчество при социализме носит научный характер. Марксистско-ленинская идеология предопределяет основные направления развития социалистического права, эффективность правового регулирования.

Марксизм-ленинизм как идеологическая основа правового регулирования влияет на его механизм и по другим каналам. Одним из таких каналов являются социалистическое правосознание и правовая культура, которые форми-

руются и развиваются на основе марксистско-ленинской теории (см. § 5, гл. III).

Идеология социалистического общества, марксизм-ленинизм обеспечивает с идеологической стороны бесперебойное действие механизма правового регулирования.

Теория марксизма-ленинизма сама обладает могучей «регламентирующей силой» — вдохновляет трудящихся на борьбу за светлые идеалы коммунизма, определяет поведение людей, их отношение к обществу, государству, друг к другу. Чем выше сознательность членов общества, тем полнее и шире разворачивается их творческая активность в создании материально-технической базы коммунизма, в развитии коммунистических форм труда и новых отношений между людьми и, следовательно, тем быстрее и успешнее решаются задачи строительства коммунизма. Поэтому «партия считает главным в идеологической работе на современном этапе — воспитание всех трудящихся в духе высокой идейности и преданности коммунизму, коммунистического отношения к труду и общественному хозяйству, полное преодоление пережитков буржуазных взглядов и нравов, всестороннее, гармоническое развитие личности, создание подлинного богатства духовной культуры»<sup>1</sup>.

Развитие коммунистической сознательности, высокая идейность и преданность трудящихся идеалам коммунизма определяют добровольное соблюдение людьми юридических обязанностей, реальное и разумное осуществление субъективных прав.

Марксистско-ленинская идеология влияет на бесперебойное действие механизма правового регулирования не только непосредственно, но и опосредственно, в том числе через область эстетического, художественного воспитания людей. Воспитание в людях чувства прекрасного, возвы-

<sup>1</sup> «Программа Коммунистической партии Советского Союза», изд-во «Правда», 1961, стр. 116—117.

шенного, тонкого художественного вкуса, нетерпимости к безобразному — один из каналов упрочения социалистического правосознания, привычки к неукоснительному соблюдению правил социалистического общежития, норм права.

жс) 2. Конкретной формой связи марксистско-ленинской идеологии с механизмом правового регулирования является юридическая наука.

Марксистско-ленинская юридическая наука призвана разрабатывать научные основы государственного управления и правового регулирования, исследовать закономерности развития общенародного государства и права, содействовать совершенствованию социалистической демократии, укреплению законности и правопорядка. ЦК КПСС в постановлении «О мерах по дальнейшему развитию юридической науки и улучшению юридического образования в стране» поставил перед нашей юридической наукой ответственные задачи, связанные с дальнейшим развитием правовой надстройки, повышением эффективности правового регулирования, усилением активного наступления против буржуазной правовой и политической идеологии.

Хотя правовая наука не относится к юридической части надстройки, она вплотную примыкает к механизму правового регулирования и, более того, в определенной степени подключается к действию его отдельных элементов.

Большое значение принадлежит юридической науке в области правотворчества (см. § 3 гл. II).

Юридическая наука является одной из предпосылок, обеспечивающих точную и правильную реализацию юридических норм, в том числе и при осуществлении правообеспечительной деятельности органов государства. Первостепенное значение принадлежит здесь науке (доктринальному) толкованию юридических норм.

Доктринальное толкование — это разъяснение смысла нормативного юридического акта, которое дается учеными-юристами и квалифицированными практиками в непосредственной связи с определенными научными воззрениями.



Значительное число монографий по специальным вопросам права, статей в сборниках, юридических журналах посвящено выяснению смысла тех или других нормативных юридических актов, отдельных правовых предписаний.

В силу своего авторитета, научной ценности доктринальное толкование непосредственно отражается на содержании и оформлении правоохранительных актов — следственных, юрисдикционных, прокурорско-надзорных. Судебные решения по сложным уголовным и гражданским делам нередко выносятся судьями после тщательного изучения не только всех обстоятельств дела, но и юридической литературы по данному вопросу. В приговорах и решениях наших квалифицированных судей во многих случаях сказывается влияние данных юридической науки, результатов доктринального толкования.

Юридическая наука оказывает определяющее воздействие на общественную жизнь не только через государство и право, но и через правосознание и правовую культуру. От уровня правовой культуры зависит эффективность правового регулирования, полное и добросовестное выполнение возложенных на лиц юридических обязанностей, последовательная борьба с правонарушениями, а отсюда — твердое и последовательное проведение в жизнь требований социалистической законности.

3. Право представляет собой лишь одну из форм общественного регулирования. В любой общественно-экономической формации наряду с правом и в неразрывном контакте с ним действуют и другие (неправовые) формы общественного регулирования, в том числе нормы нравственности, неправовые нормы общественных организаций, неправовые обычаи.

Соотношение между нормами права и неправовыми формами общественного регулирования зависит от особенностей данной общественно-экономической формации, расстановки классовых сил, задач, выполняемых государством. В эксплуататорских формациях решающая роль принадле-

жит методам государственно-принудительного воздействия, которые (в сочетании с религией) в большой степени подчиняют себе неправовые формы общественного регулирования. В социалистическом обществе, в особенности после полной и окончательной победы социализма, повышается значение нравственных норм, норм общественных организаций, неправовых социалистических обычаев в организации и охране общественных отношений. В этом, в частности, и состоит одна из линий постепенного формирования единых правил коммунистического общежития.

Возрастание роли нравственных и иных неправовых форм регулирования в социалистическом обществе накладывает свою печать на социалистическое право, на механизм правового регулирования.

Нормы нравственности и неправовые нормы общественных организаций в ряде случаев не только вплотную прилегают к юридическим нормам, но и подключаются к действию нормативной основы механизма правового регулирования.

В нормативных юридических актах иногда устанавливается юридическая обязанность строго соблюдать правила социалистического (коммунистического) общежития. Общая обязанность соблюдать правила общежития предусмотрена в Конституции СССР. В некоторых других нормативных актах эта обязанность находит и конкретизированное закрепление. Так, например, в Уставе о дисциплине работников железнодорожного транспорта включено положение, обязывающее работников транспорта «неуклонно соблюдать правила коммунистического общежития, с достоинством и честью вести себя, удерживать других от нарушения дисциплины и содействовать ее укреплению»<sup>1</sup>.

Нравственные принципы нередко являются критерием, способствующим раскрытию содержания юридических

<sup>1</sup> Статья 2 Устава о дисциплине работников железнодорожного транспорта СССР (СП СССР 1964 г. № 13, стр. 91).

норм. Поэтому в нормах права в некоторых случаях содержится прямая отсылка к нормам нравственности. Например, ст. 61 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик, регламентируя порядок выселения за невозможностью совместного проживания, указывает, что противоправные действия съемщика или членов его семьи должны выражаться в «систематическом нарушении правил социалистического общежития».

Нравственные принципы дают возможность юридически квалифицировать некоторые действия (например, по существующим нормативным положениям брак расторгается, если его сохранение противоречит принципам коммунистической морали), оценить личность гражданина (например, при решении уголовных дел) и т. п.

В социалистическом обществе правовая регламентация общественных отношений связывается с действием неправовых норм Коммунистической партии, массовых общественных организаций трудящихся (профсоюзов, кооперативных организаций и др.). В этом случае сила юридических норм соединяется с силой норм общественных организаций.

Особое значение принадлежит в социалистическом обществе нормативным актам, которые исходят от государственных органов и Коммунистической партии. В них соединены юридические нормы и партийные директивы. Такое соединение значительно увеличивает общественное значение и общественный авторитет единых партийно-правовых норм. Как справедливо подчеркнуто в литературе, «волевое содержание партийно-правовых норм образует единство воли партии и государства. Прямое и непосредственное выражение воли партии в партийно-правовых нормах придает им политическую заостренность, научную обоснованность, повышает их интеллектуальное содержание»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> В. М. Корельский, Правовые нормы и нормы общественных организаций, автореферат кандидатской диссертации, Свердловск, 1963, стр. 16.

В социалистическом обществе общественные организации трудящихся участвуют в индивидуальной регламентации общественных отношений.

Во многих случаях индивидуальная регламентация общественных отношений осуществляется совместно компетентными государственными органами и общественными организациями. Так, смета использования средств из фондов предприятия для улучшения культурно-бытовых условий работников и совершенствования производства утверждается совместно администрацией и фабзавместкомом; точно так же распределение жилья в домах ведомственного фонда производится администрацией предприятий совместно с профсоюзными организациями. В некоторых случаях общественные организации уполномочены государством совершать самостоятельные акты управления, имеющие значение для индивидуальной регламентации общественных отношений (например, назначение фабзавместкомами пособий по временной нетрудоспособности).

Нормы нравственности и неправовые нормы общественных организаций включаются в действие механизма правового регулирования на стадии реализации права, где они служат одним из критериев, определяющих пределы осуществления субъективных прав и характер исполнения юридических обязанностей.

Так, гражданские права не должны осуществляться в противоречии с их назначением в социалистическом обществе в период строительства коммунизма (ст. 5 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик). Конкретизируя это общее положение, ч. II ст. 5 Основ устанавливает, что граждане и организации при осуществлении прав и исполнении обязанностей должны не только соблюдать юридические нормы, но и «уважать правила социалистического общежития и моральные принципы общества, строящего коммунизм».

Моральные и общественные санкции используются при

обеспечении реализации субъективных прав и обязанностей.

В нормативных юридических актах последнего времени, в том числе в уголовном законодательстве, в ряде случаев устанавливается альтернатива, допускающая при наказании правонарушителя выбор между мерами государственного принуждения и мерами общественного воздействия. Эти меры воздействия выражаются не только в виде морального осуждения, но и в виде определенных средств организационного воздействия со стороны общественных организаций (исключение из членов организации, объявление выговора и т. д.). Юридические санкции и меры общественного воздействия могут применяться в совокупности, что создает дополнительные гарантии надлежащей реализации субъективных прав и обязанностей. Иногда здесь происходит своеобразное переплетение правовых и общественных начал, в частности мерам общественного воздействия придается известное юридическое значение: предусматривается более строгая правовая ответственность в отношении лиц, вновь совершивших правонарушение после применения к ним мер общественного воздействия.

В советском законодательстве по некоторым правонарушениям установлен порядок обязательного предварительного применения мер морально-общественного воздействия (например, в отношении лиц, уклоняющихся от общественно полезного труда и ведущих антиобщественный паразитический образ жизни).

Действие нравственных и иных неправовых форм регулирования социалистических общественных отношений не только включается в отдельные звенья механизма правового регулирования, но и, кроме того, создает общую основу для полной и беспрепятственной реализации субъективных прав, точного и неукоснительного соблюдения юридических обязанностей. Воспитание членов социалистического общества в духе коммунистической нравственности приводит к тому, что подавляющее большинство тру-

жеников исполняет нормы права вполне добровольно. Действие норм коммунистической нравственности, неправовых норм общественных организаций объективно служит средством укрепления социалистического правопорядка, социалистической законности и тем самым — средством эффективной реализации юридических норм.

4. Выше кратко освещены некоторые связи в области социалистической надстройки, характеризующие право как органическую часть общественного регулирования при социализме.

Рассматриваемый вопрос может быть поставлен еще шире. Право является органической частью всей общественной системы социализма. В этом отношении необходимо прежде всего указать на связь права с базисом социалистического общества и с социалистическим государством.

Экономический базис — это первичная основа правового регулирования. Особенности производственных отношений в социалистическом обществе определяют не только необходимость правового регулирования, но и его характер, значение в жизни общества, конкретное содержание. Экономические факторы и сами обладают определенной регулирующей силой (таким фактором являются, например, начала материальной заинтересованности). Поэтому правовое регулирование и в практической повседневной жизни действует в контакте, сочетании с экономическими факторами.

Социалистическое государство — это непосредственная движущая сила механизма правового регулирования. Органы государства издают юридические нормы, осуществляют индивидуальную регламентацию общественных отношений, гарантируют при помощи правообеспечительных актов надлежащую реализацию субъективных юридических прав и обязанностей. К деятельности государства в современных условиях все более присоединяется деятельность общественных организаций. Деятельность государства и общественных организаций представляет

собой не только непосредственный источник нормативной основы механизма правового регулирования, но и источник той «энергии», которая обеспечивает его функционирование.

Однако рассмотрение связей правового регулирования с экономикой и государством выходит за рамки настоящей работы. В частности, характеристика правового регулирования с точки зрения деятельности государства охватывается, как уже отмечалось, самостоятельной проблемой — проблемой структуры правового регулирования.

Цель данной работы — выяснить механизм специальных юридических средств, обеспечивающих воздействие права на общественную жизнь, их соотношение и специфические функции. Некоторые же связи правового регулирования с идеологией и иными формами общественного регулирования рассмотрены лишь в той мере, в какой это необходимо для последующего освещения механизма обеспечения эффективности воздействия права на общественные отношения и специальных средств правового воздействия (юридических норм, нормативных актов, правоотношений, индивидуальных актов, правосознания и правовой культуры).

# МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРАВА НА ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ

## ОБЪЕКТИВНЫЕ ПРЕДЕЛЫ ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРАВА НА ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ

1. Право в социалистическом обществе — могучий инструмент осуществления задач социалистической революции и строительства коммунизма. Как уже отмечалось, из самой природы социалистического базиса, характера экономических законов социализма следует объективная необходимость значительной активной творческой роли социалистического права. Эта необходимость подкрепляется теми возможностями, которые заложены в социалистическом праве, в том числе в его идеологической основе, в научности выраженной в нем политики, в демократизме социалистического права и т. д.

Опыт строительства социализма и коммунизма в нашей стране со всей убедительностью подтвердил значение социалистического права как мощного рычага преобразования общественных отношений. По существу все мероприятия в области хозяйственного и культурного строительства в нашей стране так или иначе получали юридическое оформление, в той или иной степени опирались на



использование права как инструмента воздействия на общественные отношения.

Постановления мартовского и октябрьского (1965 г.) Пленумов ЦК КПСС требуют, чтобы все решения, в том числе решения, облачаемые в юридическую форму, строились на строго научной основе. А это значит, в частности, что юридическая наука должна точно учитывать объективные пределы воздействия права на общественные отношения, те реальные возможности, которые заложены в нем как в инструменте осуществления задач строительства коммунизма.

Вопрос об объективных пределах воздействия права на общественные отношения представляет собой большую самостоятельную проблему, которая должна быть решена исходя из глубоких философских позиций, на основе обширных конкретно-социологических исследований. В настоящей работе мы лишь укажем на следующие два аспекта этой проблемы.

Во-первых, правовое регулирование должно не только выражать задачи и идеалы коммунистического строительства, но и соотноситься с реальными возможностями социалистического общества на данной ступени его развития. Как подчеркивал К. Маркс, «право никогда не может быть выше, чем экономический строй и обусловленное им культурное развитие общества»<sup>1</sup>. Иными словами, в праве должны выражаться на зрелые потребности общественного развития, для осуществления которых имеются необходимые материальные и духовные предпосылки.

Во-вторых, применение правовых рычагов для решения задач хозяйственного и культурного строительства должно в конечном итоге соответствовать общим перспективам развития государства и права при переходе нашего общества к коммунизму. С этой точки зрения не все свойства

<sup>1</sup> К. Маркс, Ф. Энгельс, Избранные произведения, т. II, Госполитиздат, 1955, стр. 15.

и возможности правовой формы общественного регулирования могут быть использованы с максимальной полнотой. В условиях общенародного государства «принудительные свойства» права как системы норм, действие которой гарантируется возможностью государственного принуждения, требуют осторожного их применения в органическом сочетании с мерами общественного, морального воздействия. И в современных условиях, разумеется, не исключена необходимость усиления по некоторым правонарушениям юридической ответственности, более последовательного применения юридических санкций. Но главное внимание должно быть обращено на те свойства и возможности правовой формы общественного регулирования, которые характеризуют ее как творческую, созидательную силу в прогрессивном развитии нашего общества. В частности, на данном этапе коммунистического строительства необходимо с максимальной полнотой использовать те правовые институты, которые дают возможность развивать творческую инициативу трудящихся масс, правильно и разумно применять на практике начала материальной заинтересованности в сочетании с духовными, моральными стимулами и т. п.

Характеристика объективных пределов воздействия права на общественные отношения в рамках темы настоящей работы затрагивает в основном вопрос об особенностях предмета правового регулирования. Для выяснения механизма обеспечения эффективности правового регулирования необходимо прежде всего выяснить, каковы те возможности правового воздействия, которые заложены в самом предмете этого воздействия — в регулируемых правовых общественных отношениях.

Если требования экономического базиса, материальный и культурный уровень общества, характер назревших потребностей общественного развития на данном этапе определяют внутренние границы правового воздействия, его силу и возможности в конкретных социально-экономиче-

ских условиях (интенсивные пределы), то объективные особенности общественных отношений, рассматриваемые под углом зрения механизма правового регулирования, определяют его внешние границы (экстенсивные пределы).

2. Под предметом правового регулирования понимаются те разнообразные общественные отношения, которые составляют непосредственный объект юридического воздействия.

В юридической науке предмет правового регулирования понимается и в более глубоком смысле. Так, при разграничении юридических норм по отраслям права за основу берется предмет правового регулирования — ближайшее к праву неправовое, материальное основание. Здесь предмет правового регулирования рассматривается как выражение требований экономического базиса, в конечном счете определяющих деление юридических норм по отраслям права. Поэтому в данном случае главным и решающим в предмете правового регулирования является его глубинное социально-экономическое содержание. Оно и позволяет использовать предмет правового регулирования в указанных выше классификационных целях. Отдельные же конкретные («фактические») отношения данного вида не имеют такого классификационного значения: они неразрывно связаны с действием права, во многих случаях являются результатом правового регулирования и уже в силу этого не могут определять содержание права, его внутреннее деление.

Иной подход необходим при характеристике предмета правового регулирования, рассматриваемого с точки зрения активного воздействия права на общественные отношения. Здесь предмет правового регулирования образует отдельные («фактические») отношения, которые могут быть объектом непосредственной юридической регламентации.

Какие же общественные отношения могут быть предме-

том непосредственной правовой регламентации? Иными словами, каковы условия, необходимые для того, чтобы общественные отношения могли быть урегулированы правом?

Во-первых, предмет правового регулирования образуют общественные отношения, которые носят так или иначе волевой характер или во всяком случае имеют «волевую сторону». Как указывал К. Маркс, «помимо своих действий я совершенно не существую для закона, совершенно не являюсь его объектом»<sup>1</sup>. Право вообще воздействует на общественную жизнь через волю и сознание людей, через их волевое, осознанное поведение. «Право, регулируя,— пишет Б. В. Шейндлин,— воздействует на поведение, действия людей, оно обращено к их воле и сознанию»<sup>2</sup>.

Разумеется, общественные отношения обладают многогранным, глубоким содержанием. Это содержание (в особенности содержание материальных, экономических отношений) является в той или иной степени объективным, независимым от воли и сознания отдельных людей. Общественные отношения слагаются из действий людей, но к ним не сводятся<sup>3</sup>. Но так как данные отношения входят в область правового регулирования, они «обращены» к праву своей волевой стороной. И право регулирует эти отношения через их «волевую сторону».

Во-вторых, предмет правового регулирования образуют такие общественные отношения, которые могут быть опосредствованы при помощи специфических юридических средств. Правовое регулирование достигает своих целей лишь тогда, когда с помощью специфических правовых средств оказывается возможным подвергнуть данные отношения внешнему контролю и вызвать к жизни

<sup>1</sup> К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. I, стр. 14.

<sup>2</sup> Б. В. Шейндлин, Сущность советского права, изд-во ЛГУ, 1959, стр. 108—109.

<sup>3</sup> И. Е. Фарбер, Рецензия на сборник «Вопросы общей теории советского права» («Правоведение» 1961 г. № 4, стр. 146).

требуемое правом поведение лиц, к которым обращены юридические нормы<sup>1</sup>.

Общественные отношения, регламентируемые правом, способны непосредственно, т. е. сразу, немедленно вслед за наступлением необходимых жизненных обстоятельств, предусмотренных в юридической норме, реагировать на правовое воздействие.

3. Характеристика условий, необходимых для того, чтобы общественные отношения могли быть урегулированы правом, и позволяет с устойчивых теоретических позиций определить объективные пределы правового регулирования.

Общественные отношения, в содержании которых определяющую роль играют объективные моменты (т. е. независимые от воли и сознания отдельных людей), не могут быть целиком урегулированы в правовом порядке. Как уже отмечалось, юридические нормы регламентируют их через «волевою сторону».

Ряд общественных отношений не может быть предметом правового регулирования потому, что данное поведение людей не допускает внешнего контроля и не может быть обеспечено (вызвано) при помощи специфических правовых средств, в частности при помощи государственного принуждения в случае уклонения поведения лица от требований юридической нормы. Такого рода отношениями являются, например, личные связи между людьми в области любви, дружбы, товарищества. Вне сферы правовой регламентации находится личное, субъективное отношение человека к окружающей действительности, поскольку оно не выражено в действиях. Не могут быть предметом правового регулирования внутрипартийные отношения.

Исходя из особенностей регулируемых правом общественных отношений, можно понять, почему пределы право-

<sup>1</sup> О. С. Иоффе и М. Д. Шаргородский, Вопросы теории права, Госюриздат, 1961, стр. 87—88.

вого воздействия ограничены не только объективными, но и субъективными возможностями разумной человеческой деятельности<sup>1</sup>.

Пределы правового регулирования общественных отношений ограничены не только объективными свойствами этих отношений; для марксистско-ленинской юридической науки важно подчеркнуть, что пределы правового регулирования материально обусловлены.

Правовым регулированием охватываются лишь такие общественные отношения, которые в данных социально-экономических условиях объективно требуют правового регулирования. В социалистическом обществе существуют отношения, принципиально допускающие юридическую регламентацию, но в современных условиях не нуждающиеся в ней. В число отношений такого рода входят некоторые личные имущественные отношения между гражданами, отношения по шефской помощи и др.

4. Одним из наиболее трудных вопросов, связанных с рассмотрением предмета правового регулирования, является вопрос о характере и путях юридического воздействия на производственные, экономические отношения.

В советской юридической литературе совершенно правильно обращено внимание на то, что пределы правового регулирования идеологических отношений и отношений, имеющих материальное содержание, неодинаковы<sup>2</sup>.

Право непосредственно регулирует значительный круг идеологических отношений. Последние целиком имеют волевой характер. Они складываются, проходя через волю и сознание людей; их содержание материально обусловлено экономическим базисом лишь в конечном счете. Поэтому идеологические отношения могут быть полностью опосредствованы правом, которое обладает здесь весьма значительными возможностями.

<sup>1</sup> Л. С. Явич, Проблемы правового регулирования советских общественных отношений, Госюриздат, 1961, стр. 24.

<sup>2</sup> Там же, стр. 80—87.

Иную картину мы видим при регулировании общественных отношений, имеющих материальное содержание (имущественных, трудовых, земельных, финансовых). Это содержание непосредственно ограничено существующей системой производственных отношений, действием экономических законов. Следовательно, правовое регулирование отношений, имеющих материальное содержание, поставлено в более жесткие объективные рамки<sup>1</sup>.

Но здесь возникает вопрос, вызвавший в последние годы в литературе немало споров: что же представляют из себя эти разнообразные имущественные, трудовые, земельные, финансовые отношения. Можно ли рассматривать их в качестве производственных, экономических.

Марксизм-ленинизм понимает под производственными отношениями такие общественные связи, которые характеризуют экономическую структуру общества, формы собственности, положение социальных групп (классов), иными словами, общественное бытие. Поэтому производственные отношения, подчеркивали К. Маркс и В. И. Ленин, складываются не проходя через сознание людей. Но если производственные отношения имеют объективный характер и складываются помимо сознания людей, то каким же образом право может их регулировать?

Характеризуя механизм воздействия права на производственные отношения, Н. Г. Александров пишет: «Производственные отношения всегда находят свое непосредственное выражение в разнообразных волевых отношениях людей, участвующих в общественном производстве, распределении и обмене производимых продуктов»<sup>2</sup>. Ту же

<sup>1</sup> Л. С. Яв и ч, Проблемы правового регулирования советских общественных отношений, Госюриздат, 1961, стр. 80—87.

<sup>2</sup> Н. Г. Александров, Правовые и производственные отношения в социалистическом обществе («Вопросы философии» 1957 г. № 1, стр. 45).

мысль подчеркивает автор и в другой работе: «Конкретное экономическое (хозяйственное) отношение между отдельными лицами представляет собой волевое выражение объективных производственных отношений данного общества»<sup>1</sup>.

В приведенных положениях, которые получили поддержку со стороны ряда авторов<sup>2</sup>, содержится ключ к решению рассматриваемого вопроса. Право способно активно воздействовать на экономику, производственные отношения потому, что последние опосредствуются волей людей и, следовательно, имеют волевою сторону. Право и регулирует экономические отношения через их волевою сторону. Тем самым право воздействует и на общественное бытие, на производственные отношения в целом.

Важно подчеркнуть, что конкретные отношения как непосредственный предмет правового регулирования не отрываются от производственных отношений, не противопоставляются им<sup>3</sup>, не характеризуются как нечто такое, что существует наряду с ними<sup>4</sup>. Они рассматриваются как волевое выражение производственных отношений,

<sup>1</sup> Н. Г. Александров, Право и законность в период развернутого строительства коммунизма, Госюриздат, 1961, стр. 185.

<sup>2</sup> См., в частности, С. Н. Братусь, Имущественные и организационные отношения и их правовое регулирование в СССР (сб. «Вопросы общей теории советского права», Госюриздат, 1960, стр. 67 и сл.).

<sup>3</sup> К сожалению, именно со ссылкой на противопоставление конкретных экономических (имущественных) и производственных отношений отдельные авторы пытаются оспорить характеристику первых из указанных отношений в качестве волевых (см. В. А. Тархов, О понятии имущественных отношений, «Правоведение» 1962 г. № 3, стр. 26 и сл.).

<sup>4</sup> Именно так оценивает позицию С. Н. Братуся и его сторонников Ю. К. Толстой. Он решительно критикует авторов, которые, по его мнению, рассматривают «имущественные отношения в качестве особых волевых отношений, существующих наряду с производственными и правовыми отношениями...» (Ю. К. Толстой, Понятие права собственности, сб. «Проблемы гражданского и административного права», изд-во ЛГУ, 1962, стр. 146). Такая интерпретация «волевой теории» имущественных отношений справедливо отвергнута С. Н. Братусем (С. Н. Братусь, Предмет и система советского гражданского права, Госюриздат, 1963, стр. 27—28).



как их «волевая сторона». Речь, следовательно, идет о различиях, о соотношении целого и части, общего и отдельного, содержания и формы.

Это значит, что конкретные экономические (имущественные, трудовые, земельные, финансовые) отношения между отдельными лицами не причисляются к разряду идеологических, надстроечных. Они по своей основе обладают материальным содержанием и, следовательно, в общем относятся к области материального производства, распределения, обмена, потребления. «...Конкретные волевые экономические акты (например, акты обмена товаров),—подчеркивает С. Н. Братусь,—будучи проявлением и вместе с тем источником формирования производственных отношений данного общества, должны рассматриваться как их необходимый элемент, а не как идеологические отношения»<sup>1</sup>.

Основные недоразумения при обсуждении рассматриваемого вопроса возникают главным образом в результате многозначности и известной неопределенности применяемой здесь терминологии. Авторы, исследующие механизм воздействия права на экономику, не всегда сопровождают нужными пояснениями применение термина «волевое». Это создает иногда представление о том, что в данном случае происходит отождествление базисных и надстроечных явлений<sup>2</sup>.

Вместе с тем нужно считаться и со сложившейся научной терминологией. В философской литературе термин «вс-

<sup>1</sup> С. Н. Б р а т у с ь, Предмет и система советского гражданского права, Госюриздат, 1963, стр. 13. Несколько дальше автор убедительно возражает против отождествления «волевого» с «идеологическим» и тем самым с «надстроечным». «...Конкретные экономические акты — волевые, но не идеологические» (стр. 14).

<sup>2</sup> С такого рода позиций написано письмо В. В. Малькевич «Об одной правовой конструкции» («Вопросы философии» 1965 г. № 6, стр. 139—141). Правильно указав на необходимость уточнения терминологии, автор затем неожиданно пытается найти здесь «методологические ошибки».

левое» (применительно к отношениям) понимается по большей части как синоним термину «идеологическое». Между тем при характеристике конкретных экономических отношений этот термин означает только одно, а именно то, что регулируемые правом отношения, в том числе и материальные, неразрывно связаны с волей и сознанием людей, так или иначе выражаются в волевых актах и потому способны реагировать на правовое воздействие.

Разумеется, всякая научная терминология должна быть в достаточной степени определенной. С этой точки зрения есть основания подумать над рационализацией и уточнением используемых в данном случае терминов. Возможно, при освещении предмета правового регулирования лучше говорить только о «волевой стороне» производственных отношений или их «волевом характере», а не применять выражение «волевые отношения».

Но так или иначе говорить о волевом характере экономических отношений или о их волевой стороне необходимо. Это — принципиальный, методологический вопрос, характеризующий механизм воздействия права на экономику.

Авторы, отрицающие волевой характер конкретных экономических отношений, их волевую сторону, не замечают, насколько велики затруднения, которые встают перед ними при последовательной защите отстаиваемых ими позиций. Им приходится объявлять производственным каждое, отдельно взятое отношение по денежным расчетам, страховым операциям, трудовым соглашениям, пенсионному обеспечению, наследованию и т. д. Они существенно ограничивают роль правового регулирования, трактуют его только как средство закрепления и упорядочения общественных отношений. Но это не спасает положения: какой бы смысл ни вкладывать в слово «регулирование», получается, что право играет роль определяющей силы непосредственно по отношению к экономическому базису. Наконец, указанные авторы оставляют совершенно открытым вопрос о меха-

ни зме воздействия права на экономику, на производственные отношения<sup>1</sup>.

При внимательном анализе выдвигаемых упомянутыми авторами критических возражений становится ясным, что эти возражения имеют, как уже отмечалось, в основном терминологический характер. Так, например, Л. С. Явич признает, что отдельное экономическое отношение «необходимо связано с волей участников этого отношения»<sup>2</sup> и что производственные отношения складываются из бесчисленных отдельных отношений между конкретными лицами, проявляющими свою волю в качестве участников производства, распределения и обмена<sup>3</sup>. Признается также, что в экономических отношениях обнаруживается единство объективного и субъективного<sup>4</sup>, что нельзя начисто исключать из производственных отношений волю и сознание людей<sup>5</sup>, что «общественно-производственные отношения выражаются в актах волевого поведения людей»<sup>6</sup> и что экономические отношения «опосредствуются в той или иной степени волей людей...»<sup>7</sup>.

Но в этом и состоит вся суть вопроса. Нужно лишь по-

<sup>1</sup> Напротив, одной из наиболее сильных сторон идеи о волевом характере имущественных отношений «является то, что она дает возможность правильно вскрывать и научно обосновывать механизм правового регулирования общественных отношений, показать роль и место в этом механизме различных «инструментов» регулирования (норм права, правоотношений и др.)» (О. А. Красавчиков, Рецензия на книгу С. Н. Братуся «Предмет и система советского гражданского права», «Советское государство и право» 1964 г. № 9, стр. 155).

<sup>2</sup> Л. С. Явич, Проблемы правового регулирования советских общественных отношений, Госюриздат, 1961, стр. 83—84.

<sup>3</sup> Л. С. Явич, Новая книга по общей теории советского права («Советское государство и право» 1962 г. № 4, стр. 140).

<sup>4</sup> О. А. Красавчиков, Советская наука гражданского права («Ученые труды Свердловского юридического института», т. VI, Свердловск, 1961, стр. 182).

<sup>5</sup> В. А. Тархов, О понятии имущественных отношений («Правоведение» 1962 г. № 3, стр. 32).

<sup>6</sup> Ю. К. Толстой, Понятие права собственности (сб. «Проблемы гражданского и административного права», изд-во ЛГУ, 1962, стр. 146). См. также его работу «К теории правоотношения», изд-во ЛГУ, 1959, стр. 8.

<sup>7</sup> В. В. Малькевич, Об одной правовой конструкции, «Вопросы философии» 1965 г. № 6, стр. 139.

казать, в чем реально выражается субъективное в производственных отношениях, какова общественная природа актов волевого поведения.

Вопрос о том, как квалифицировать конкретные экономические акты волевого поведения, относится к области философской и экономической наук. Это, разумеется, не «правовая конструкция». Юристы обратились к рассматриваемому вопросу только потому, что в философской и экономической литературе он не нашел еще достаточно развернутого освещения. В конечном счете для науки права важно обоснование того, что конкретные экономические отношения между отдельными лицами необходимо связаны с волей их участников и что производственные отношения выражаются в конкретных актах волевого поведения лиц.

Обоснования приведенных выше теоретических положений уже достаточны для того, чтобы охарактеризовать существенные моменты воздействия права на экономику, на производственные отношения, определить объективные пределы этого воздействия:

1) право не может полностью охватить своим непосредственным регулированием отношения, имеющие материальное содержание, ибо материальное содержание общественных отношений складывается, не проходя через волю и сознание людей;

2) право тем не менее активно воздействует на производственные отношения, на материальное содержание общественных отношений, но воздействует через акты волевого поведения людей, через субъективное в производственных отношениях, их волевою сторону;

3) право в регулировании отдельных волевых актов (субъективного в производственных отношениях) обладает большими творческими возможностями, которые не ограничиваются упорядочением и закреплением конкретных экономических отношений; отсюда и большие творческие возможности в правовом воздействии на производственные отношения, на экономику.

## «ПСИХОЛОГИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ» ВОЗДЕЙСТВИЯ ПРАВА НА ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОТНОШЕНИЯ

1. Особенности регулируемых правом общественных отношений и прежде всего их волевой характер позволяют определить «посредствующее звено», связывающее правовое регулирование с тем социальным эффектом, на достижение которого оно направлено. Речь идет о «психологическом механизме» правового регулирования.

В специальных правовых исследованиях нередко можно встретить утверждения о том, что социалистическое право — это средство «развития технического прогресса», «развертывания капитального строительства», «организации специализации и кооперирования в промышленности» и т. п. Действительно, социалистическое право выполняет указанные задачи коммунистического строительства, связанные с созданием материально-технической базы коммунистического общества.

Однако было бы ошибочным полагать, что право может быть охарактеризовано в качестве непосредственного экономического инструмента общественного развития. Право само по себе ничего не может создать, построить. Право — это такой инструмент регулирования общественных отношений, который действует через волю и сознание людей.

Именно поэтому советская юридическая наука рассматривает в качестве предмета правового регулирования общественные отношения, обладающие в той или иной степени волевым характером. Регулируя общественные отношения, право тем самым воздействует на волевое поведение людей, которое образует содержание данных отношений.

Правда, в некоторых случаях цепь «посредствующих звеньев», связывающих правовое регулирование с данным социальным эффектом, оказывается более сложной. Так, непосредственный результат издания юридических норм может наступить иногда и независимо от волевого поведе-

ния людей (таковы, в частности, юридические нормы, изменяющие правовое положение тех или других субъектов, правовой режим вещей и др.). Однако и здесь в конечном счете определенный социальный эффект наступает лишь тогда, когда осуществленные преобразования в правовой сфере затронут волевое поведение людей. О. С. Иоффе правильно пишет, что «нормы социалистического права, бесспорно, призваны к выполнению творческой роли, которая, однако, выражается не в создании или преобразовании реальных общественных отношений, а в стимулировании поведения людей, единственно способных обеспечить наступление таких социально значимых результатов»<sup>1</sup>.

2. Существенная черта «психологического механизма» воздействия права на общественные отношения состоит в том, что правовое регулирование способствует формированию и развитию мотивов поведения, предусмотренного в юридических нормах. «Нормы права,— пишет С. Ф. Кечекьян,— не только указывают на определенный образ действия граждан как на правомерный, одобряемый государством.., но и вызывают в сознании граждан решающие мотивы в пользу этого поведения...»<sup>2</sup>.

Волевое, осознанное поведение людей — это всегда поведение, основанное на определенных мотивах, внутренних побудительных силах. Мотивы поведения могут иметь органически внутренний, «естественный» характер, т. е. непосредственно опираться на потребности и интересы людей и их коллективов, соответствовать их образу жизни и мышления. В то же время мотивы волевого поведения могут

<sup>1</sup> О. С. Иоффе, Юридические нормы и человеческие поступки (сб. «Актуальные вопросы советского гражданского права», «Юридическая литература», 1964, стр. 12).

<sup>2</sup> С. Ф. Кечекьян, Правоотношения в социалистическом обществе, изд-во АН СССР, 1958, стр. 10. «Правовая норма,— пишет Р. О. Халфина,— создает определенный стимул для определенного поведения» (Р. О. Халфина, О формах воздействия социалистического права на экономику, «Советское государство и право» 1961 г. № 11, стр. 44).

формироваться и развиваться с помощью внешнего воздействия и влияния.

Воздействие права на волевое поведение людей связано с внешним воздействием на формирование и развитие мотивов поведения, их стимулированием. В социалистическом обществе предписания юридических норм согласуются с внутренними потребностями и интересами людей. На этом основано сознательное, добровольное исполнение юридических норм абсолютным большинством субъектов права. Но нормы социалистического права для того издаются, чтобы стимулировать формирование и развитие таких мотивов поведения, которые обеспечивают органическое сочетание интересов отдельного субъекта с интересами общества в целом, прогрессивное, поступательное развитие социалистического общества, его перерастание в коммунизм<sup>1</sup>.

В качестве мощной идеологической силы право выполняет свою роль стимулятора в формировании и развитии мотивов поведения тем же путем, каким действуют и другие средства идеологического влияния, — путем подъема сознательности людей, внедрения в их сознание убежденности в разумности и целесообразности юридических норм, их необходимости в данной конкретной исторической обстановке. Существенное значение принадлежит здесь воспитанию привычки и внутренней потребности соблюдать правила социалистического общежития — тех побудительных мотивов, которые станут решающими средствами обеспечения правил общежития в коммунистическом обществе.

<sup>1</sup> Р. А. Сафаров пишет: «При сложившемся убеждении граждан в социалистическом обществе относится к правовым нормам как к актам, выражающим его собственную волю. Такое совпадение индивидуальной воли с общественной служит социально-психологической гарантией того, что он действует по своему убеждению. Но и здесь имеет место сложное психическое отношение к правовому акту, которое исключает простое рефлекторное действие по схеме «стимул — реакция» (Р. А. Сафаров, Общественное мнение и общественное право, «Советское государство и право» 1964 г. № 4, стр. 89).

Более сложны специфические пути воздействия права на формирование и развитие мотивов поведения людей. Их особенности зависят от характера поведения, предусмотренного в юридических нормах.

В соответствии с требованиями юридических норм люди и их коллективы либо совершают положительные действия, либо воздерживаются от совершения действий, либо претерпевают поведение других лиц (в области юридической ответственности).

Обеспечение пассивных форм поведения (воздержания от действия, а также в значительной мере — претерпевания) достигается главным образом при помощи формирования и развития сдерживающих мотивов поведения. Такую роль право играет, в частности, при установлении общих и специальных запретов совершать действия определенного рода. Этим обеспечиваются необходимые возможности для реального и беспрепятственного осуществления субъективных прав, а также ставится преграда к возникновению таких общественных отношений, которые не соответствуют интересам социалистического общества. Аналогичное значение принадлежит возложению на лиц, совершивших правонарушение, обязанности претерпевать установленные для него меры юридического, государственного и общественного воздействия.

Итак, юридические средства, обеспечивающие формирование и развитие сдерживающих мотивов поведения, в общем однотипны. Это — главным образом возложение на лиц запретов, т. е. обязанности воздерживаться от действий определенного рода. Исполнение указанных обязанностей гарантируется разнообразными мерами юридической ответственности, в том числе и мерами уголовноправовой ответственности.

Однако творческая роль права в жизни социалистического общества не исчерпывается тем, что обеспечивается пассивная форма поведения людей. Последняя имеет существенное значение преимущественно для закрепления и



охраны социалистических общественных отношений. К тому же, как правило, громадное большинство людей в социалистическом обществе воздерживается от действий, запрещенных правом, в силу моральных стимулов, высокой сознательности, выработанной органической потребности соблюдать правила коммунистического общежития. Специальное значение правовые стимулы имеют здесь в основном для морально неустойчивых людей, лиц, зараженных антиобщественной, индивидуалистической психологией.

Творческая роль социалистического права состоит прежде всего в том, чтобы стимулировать развитие социалистических общественных отношений в соответствии с задачами коммунистического строительства. Иными словами, социалистическое право в соответствии с требованиями социалистического базиса должно обеспечить активные формы поведения людей и, следовательно, формирование и развитие побудительных мотивов к активному поведению.

Каковы же юридические средства, обеспечивающие формирование и развитие побудительных мотивов к активному поведению? Основное значение принадлежит здесь возложению обязанностей к активному поведению (предписание к активному поведению) и предоставлению права на совершение положительных действий (дозволение).

Возложение обязанностей к активному поведению с правовой стороны представляет собой наиболее надежное средство, обеспечивающее развитие общественных отношений. Право с полной определенностью и категоричностью может стимулировать формирование и развитие побудительных мотивов к активному поведению путем возложения на лиц обязанности совершать положительные действия (передать имущество, произвести известные работы, организационные действия и др.). В социалистическом обществе эти обязанности согласуются с моральными обязанностями, с внутренними побудительными мотивами поведения людей и их коллективов — материальными и

духовными стимулами. Но все же право здесь непосредственно гарантирует наступление определенных последствий (хотя в ряде случаев при неисполнении обязанностей к лицам возможно применение таких мер государственно-принудительного воздействия, которые являются лишь известным «заменителем» исполнения обязанности, например возмещение убытков, уплата неустойки).

Иное значение имеет предоставление права на совершение положительных действий (дозволение). Само по себе предоставление права на положительные действия (и одновременно возложение обязанностей на других лиц воздерживаться от нарушения права) направлено на то, чтобы закрепить общественные отношения. В то же время этот способ регулирования в определенной мере способствует также формированию и развитию побудительных мотивов к активному поведению.

Предоставление определенных прав может прежде всего снимать сдерживающие мотивы поведения людей. В принципе в социалистическом обществе люди и их коллективы совершают любые действия, поскольку они не запрещены нормами права (и не противоречат принципам коммунистической нравственности, неюридическим нормам общественных организаций, социалистическим обычаям). Но при определенной степени урегулированности некоторых групп общественных отношений принцип регулирования изменяется: лицо может совершать те действия, которые прямо предусмотрены нормами права. Именно в пределах этих групп общественных отношений с наибольшей яркостью и силой проявляется активная роль рассматриваемого способа регулирования. Предоставление лицу субъективного права снимает установленный ранее запрет (сдерживающий мотив), для лица открывается путь к определенному поведению — к совершению тех или иных положительных действий. Например, предоставление предприятиям более широких прав на самостоятельную реализацию продукции служит условием для того, чтобы предприятия

с большей энергией и инициативой действовали по заключению хозяйственных договоров, предпринимали меры к налаживанию взаимоотношений со своими контрагентами и т. д.

Однако сами по себе отмена запрета и предоставление права на положительные действия не могут служить побудительной причиной к активному поведению людей. Для этого нужна определенная материальная или духовная потребность. Субъективное право на положительные действия (и корреспондирующая ему пассивная обязанность), закрепляя данные отношения, создает лишь условия, юридические возможности для совершения активных действий и именно таким путем способствует формированию и развитию материальных и духовных побудительных мотивов.

Существуют также и своеобразные (смешанные) пути правового воздействия на формирование и развитие побудительных мотивов к активному поведению. Один из них — установление компетенции соответствующих органов и должностных лиц. В компетенции властные права тесно связаны с обязанностями выполнить поставленные задачи. Причем властные права состоят в предоставленной государственному органу или органу общественности возможности своими односторонними действиями (актами) порождать, изменять или прекращать конкретные правоотношения<sup>1</sup> и, следовательно, конкретно обязывать определенных лиц как к активному, так и к пассивному поведению. Обязанности же иных лиц не сводятся только к воздержанию от нарушения: они, кроме того, должны исполнять веления государственного органа или компетентной общественной организации. Таким образом, здесь компетентный орган не только вправе, но и обязан совершить предусмотренные действия, а иные лица также в конечном счете могут обязываться к активному поведению. Вот поче-

<sup>1</sup> А. В. Мицкевич, Субъекты советского права, Госюриздат, 1962, стр. 120—130.

му установление компетенции соответствующих органов уже само по себе порождает известные побудительные мотивы к активному поведению, способно вызвать определенный эффект в общественной жизни. Таким путем, в частности, осуществляется регулирование хозяйственных отношений и прежде всего распоряжение со стороны органов государства материальными ресурсами и направление трудовой деятельности граждан<sup>1</sup>.

3. Характеристика «психологического механизма» правового регулирования дает возможность наметить пути для решения некоторых практических вопросов, связанных с правотворческой деятельностью социалистического государства, усилением эффективности социалистического права.

Формулирование воли законодателя в нормативных актах должно производиться с учетом особенностей тех мотивов, на формирование и развитие которых направлены данные юридические нормы. Установить ли запрет, возложить ли на лиц обязанность активного поведения или же предоставить лицам субъективное право на положительное действие (дозволение) — все эти варианты формулирования норм права носят не технический, а социально-политический характер. Они связаны с особенностями правового воздействия, с формированием и развитием тех или иных мотивов поведения и в конечном счете с эффективностью правового регулирования. Тот или другой вариант построения нормативных положений не только влияет на эффективность средств правового воздействия, но и сказывается на их роли в коммунистическом воспитании, на их соответствии процессу формирования нового человека, развития коммунистической сознательности.

Решение задач по охране и закреплению социалистических общественных отношений, по налаживанию четкого

<sup>1</sup> Р. О. Х а л ф и н а, О формах воздействия социалистического права на экономику («Советское государство и право» 1961 г. № 11, стр. 41—42).

порядка и строгой дисциплины обеспечивается главным образом установлением запретов, мер юридической ответственности. Таким путем формируются и развиваются сдерживающие мотивы, вырабатываются стойкие привычки к поведению, соответствующему правилам коммунистического общежития. Существенную роль играют здесь нормы социалистического уголовного права, а также правовые институты, регулирующие административную и дисциплинарную ответственность. Социалистическое государство и в современных условиях в ряде случаев расширяет область юридических запретов, усиливает правовую ответственность граждан и социалистических организаций. Но по мере продвижения социалистического общества к коммунизму будет неуклонно возрастать значение моральных и непосредственно общественных стимулов, обеспечивающих неприкосновенность социалистических общественных отношений, четкий порядок и строгую дисциплину в обществе. «В процессе перехода к коммунизму,— говорится в Программе КПСС,— все более возрастает роль нравственных начал в жизни общества, расширяется сфера действия морального фактора и соответственно уменьшается значение административного регулирования взаимоотношений между людьми»<sup>1</sup>.

Каковы же пути развития в современных условиях побудительных мотивов к активному поведению, обеспечивающих поступательное развитие социалистических общественных отношений, их перерастание в коммунистические?

Если исходить из возможностей, заложенных в самой юридической форме общественного регулирования, то следует указать прежде всего на наиболее прямой путь — возложение на лиц юридических обязанностей к активному поведению. Именно таким путем право в повседневной практической деятельности может обеспечить требуемое

<sup>1</sup> «Программа Коммунистической партии Советского Союза», изд-во «Правда», 1961, стр. 119.

активное поведение людей. В социалистическом обществе этот способ регулирования еще долго сохранит существенное значение. Велика его роль в области хозяйственной жизни. Хозяйственное планирование выражается с правовой стороны в возложении на предприятия и организации точных, рассчитанных по срокам заданий, т. е. обязанностей к активным положительным действиям. И в других областях общественных отношений содержится значительное число норм, устанавливающих строго определенные, точные обязанности субъектов к активному поведению.

Однако практика социалистического и коммунистического строительства в нашей стране показывает, что при всем громадном значении права в жизни социалистического общества оно далеко не единственное средство в развитии социалистических общественных отношений. В ряде случаев нужные практические результаты могут быть достигнуты с большей эффективностью, если роль правового регулирования ограничивается только закреплением и охраной общественных отношений, а их развитие обеспечивается главным образом с помощью внеправовых — материальных и духовных — стимулов.

Марксизм-ленинизм никогда не рассматривал право, правовое регулирование как самоцель. Коммунистическая партия ставит своей задачей использовать прежде всего материальную заинтересованность людей, моральные и иные духовные мотивы к активному поведению, обеспечивающие быстрый подъем экономики, развитие социалистических производственных отношений, рост и укрепление коммунистической сознательности.

Особо существенное значение приобретают в социалистическом обществе нормы права, непосредственно закрепляющие определенные материальные и моральные стимулы. Здесь предоставление прав на известные положительные действия прямо связывается с формированием материальных и моральных стимулов. При этом на практике очень часто применяется комплексное регулирование, когда возло-

жение обязанностей на положительные действия (выполнить плановые задания, произвести работы, улучшить качество изделий и т. д.) соединяется с предоставлением прав (на получение премий, дополнительных вознаграждений, нематериальных поощрений и др.). Комплексное регулирование тем более оправдано, что и юридические средства, направленные на обеспечение исполнения обязанностей совершить положительные действия, также все больше связываются с определенными материальными и духовными стимулами: поощрениями и наградами в случае успешного выполнения и перевыполнения возложенных обязанностей, заданий, а с другой стороны — мерами материального воздействия в случае их неисполнения или ненадлежащего исполнения<sup>1</sup>.

Отмеченная выше тенденция с особой четкостью проявляется в области правового регулирования хозяйственных отношений. Поэтому здесь «нормативное администрирование все более и более вытесняется комплексным, экономически и политически наиболее целесообразным регулированием отношений, обеспечивающих материальную и моральную заинтересованность каждого госоргана в наиболее целесообразном с общегосударственной точки зрения решении хозяйственных вопросов»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Интересно, что в некоторых случаях комплексное регулирование оказывается еще более сложным. Иногда условием для развития побудительных мотивов к активному поведению могут быть и запреты. Например, для более широкого использования промышленных отходов в производстве товаров народного потребления Совет Министров СССР запретил предприятиям «сдавать заготовительным организациям в качестве вторичного сырья или металлолома промышленные отходы, которые могут быть использованы как сырье и материалы для выпуска товаров народного потребления...» (СП СССР 1964 г. № 13, ст. 88, п. 1). И тут же установлен материальный стимул — металлоотходы, использованные для производства потребительских товаров, «засчитываются в выполнение плана сдачи лома черных металлов» (п. 2).

<sup>2</sup> В. К. Мамутов, Программа КПСС и регулирование компетенции госорганов в решении хозяйственных вопросов (сб. «Советское государство и право в период развернутого строительства коммунизма», Харьков, 1962, стр. 104).

Решительные шаги в рассматриваемом направлении сделаны в последнее время. С целью улучшения управления промышленностью, совершенствования планирования и усиления экономического стимулирования промышленного производства сентябрьский (1965 г.) Пленум ЦК КПСС и принятые на его основе нормативные юридические акты не только усилили ответственность предприятий за выполнение государственных заданий, но и расширили комплекс прав, предоставляемых предприятиям и хозяйственным объединениям. Пленум признал «целесообразным устранить излишнюю регламентацию деятельности предприятий, сократить число плановых показателей, утверждаемых предприятиям сверху, наделить их необходимыми средствами для развития и совершенствования производства, улучшить использование таких важнейших экономических рычагов, как прибыль, цена, премия, кредит». В соответствии с хозяйственной реформой 1965 года промышленные предприятия получили значительные права, связанные с системой экономического стимулирования. Эти права, закрепленные в Положении о социалистическом государственном производственном предприятии, обеспечивают полное использование начал материальной заинтересованности в интересах строительства коммунизма. В частности, развитие производства, улучшение качества продукции и иных показателей промышленного производства стимулируются не только возложением положительных обязанностей на предприятия, но и установленным ныне порядком отчислений от прибыли в фонды предприятия и использования их средств на нужды коллектива, системой премирования, возможностью дифференцировать вознаграждение, получаемое работниками в зависимости от доли их участия в работе предприятия, и т. д.

Комплексное регулирование все шире применяется и в области сельскохозяйственного производства. Оно использовано, в частности, при установлении нового порядка планирования закупок сельскохозяйственных продуктов, вве-



денного в соответствии с решениями мартовского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС. В соответствии с планом закупок на 1966—1970 гг. на колхозы и совхозы возложены прямые обязанности по продаже строго установленного количества сельскохозяйственной продукции. Вместе с тем колхозам и совхозам предоставлено право продажи продукции сверх установленных размеров по повышенным ценам. Сверхплановая закупка по повышенным ценам производится на добровольных началах без доведения до хозяйств дополнительных заданий<sup>1</sup>.

Таким образом, содержание нормативных положений, призванных решать те или иные хозяйственные, политические, организационные задачи, должно соответствовать современным тенденциям в развитии правового регулирования. Далекое не всегда достижение поставленной цели обеспечивается предписаниями по образцу: «возложить обязанность»; необходимо применять более широкий и гибкий комплекс средств юридического регулирования, опирающихся на всестороннее использование материальных, моральных и иных духовных стимулов.

Развитие приемов правового регулирования, основанных на всестороннем использовании материальных, моральных и иных стимулов, согласуется с развертыванием социалистической демократии, с объективными процессами перерастания социалистического права в систему норм коммунистического общежития. Расширение прав отдельных субъектов ведет к развитию активности, инициативы, творческого почина тружеников социалистического общества.

<sup>1</sup> См. постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 1 апреля 1965 г. «О плане закупок сельскохозяйственных продуктов на 1966—1970 годы» (СП СССР 1965 г. № 8—9, ст. 58).

1. Эффективность воздействия права на общественные отношения обеспечивается прежде всего путем правотворчества, осуществляемого компетентными государственными органами (а в некоторых случаях — с санкции государства — общественными организациями).

Правотворчество — это деятельность компетентных органов (государственных и общественных), направленная на выработку и издание нормативных актов — актов, содержащих юридические нормы. Формирование воли народа до известной степени происходит более или менее стихийно или, во всяком случае, без вмешательства правотворческих органов (хотя в условиях социализма здесь всегда сильно сознательное творческое начало, которое выражает прежде всего целенаправленную деятельность Коммунистической партии, ее научно обоснованную политику). Однако завершение формирования воли народа, ее «кристаллизация», юридическое оформление, превращение воли народа в государственную и возведение государственной воли в закон осуществляются в результате правотворческой деятельности компетентных органов.

Важнейшая особенность правотворчества состоит в том, что оно представляет собой активную деятельность. Это именно «творчество» права, происходящее при наличии определенных объективных условий и предпосылок. При одних и тех же равных объективных условиях «творчество» права может более или менее соответствовать назревшим потребностям общественного развития, в большей или меньшей степени отвечать очередным задачам коммунистического строительства.

Главное, что определяет успех правотворческой деятельности компетентных органов, — это правильное соотношение объективного и субъективного: полный учет на основе марксистско-ленинской теории назревших объективных по-

требностей общественного развития, реальное выражение в праве воли народа, своевременное осуществление назревших правовых мероприятий, формулирование воли народа с максимальным использованием достижений юридической науки и т. д.

2. Начальной побудительной силой, исходной основой для формирования воли народа, нуждающейся в юридическом выражении, является определенная потребность общественного развития и прежде всего объективные требования экономического базиса социалистического общества, экономических законов социализма.

Разумеется, в социалистическом обществе далеко не все потребности общественного развития нуждаются в юридическом выражении и опосредствовании. Многие задачи в области хозяйственного и культурного строительства, коммунистического воспитания и другие решаются при помощи громадной организационной работы партийных органов и других общественных организаций, активной творческой работой трудящихся масс. Но там, где в современных условиях потребности общественного развития объективно нуждаются в использовании права, эта необходимость должна быть установлена своевременно, с достаточной точностью и полнотой.

Точность и полнота в установлении объективной необходимости правового регулирования важны именно потому, что в ряде случаев одни и те же задачи, казалось бы, могут быть решены как при помощи права, так и при помощи неправовых средств, и прежде всего силой общественности. Так, несколько лет назад у некоторых людей создалось впечатление, что успехи коммунистического строительства позволяют нам уже сейчас во многих случаях отказаться от использования правовых форм при регулировании общественных отношений. Не случайно в проекте Положения о товарищеских судах, опубликованном в 1950 году, целый ряд довольно серьезных юридических дел предполагалось передать в ведение товарищеских судов. Практика показа-

ла, однако, что на нынешнем этапе коммунистического строительства необходимо в полную меру использовать не только силу общественности, но и силу закона, правового регулирования. Вот почему принятое впоследствии Положение передало в ведение товарищеских судов лишь такие дела, которые действительно более целесообразно решать органами общественности (тем более, что и в указанных случаях сохраняется в известных пределах правовое регулирование общественных отношений).

Первостепенное значение принадлежит своевременности установления потребности общественного развития, нуждающейся в правовом опосредствовании. Забегание правотворчества вперед или, напротив, отставание права от назревших потребностей общественного развития одинаково может принести вред строительству коммунистического общества, повлечь непредвиденные, а порой и нежелательные последствия<sup>1</sup>.

Известно, например, что преждевременное введение (без надлежащей подготовки) некоторых форм самообслуживания, в том числе в области торговли и на транспорте, привело не только к тому, что в ряде случаев от этих форм пришлось отказаться, но и к дискредитации в указанных случаях практики самообслуживания, к определенному урону в организации взаимоотношений между людьми, основанных на доверии. Вполне понятно, что если бы такой подход к организации самообслуживания нашел нормативное юридическое закрепление в законодательстве, то это означало бы явное забегание правотворчества вперед.

Значительный ущерб может принести и отставание права от назревших потребностей общественного развития. Так, необходимость широкого использования начал материальной заинтересованности для быстрого развития сельско-

<sup>1</sup> М. П. Лебедев, Об эффективности воздействия социалистического права на общественные отношения («Советское государство и право» 1963 г. № 1, стр. 25).

хозяйственного производства назрела уже давно. Однако до последнего времени правотворческие органы не разработали такие нормативные акты, которые обеспечили бы твердое и последовательное проведение этих начал в жизнь. Решительный сдвиг в этом отношении намечен в решениях мартовского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС, которые предусмотрели, в частности, введение новой системы планирования сельскохозяйственного производства, обеспечивающей постоянную заинтересованность работников сельского хозяйства в развитии производства.

В современных условиях отчетливо выявилось отставание правового регулирования от задач борьбы с пьянством, алкоголизмом. Как показывает практика, действующее законодательство нуждается в дальнейшем совершенствовании для того, чтобы обеспечить последовательную и эффективную борьбу с этим социальным злом.

3. Формирование воли народа, составляющей содержание социалистического права, происходит не только в силу данной конкретной потребности общественного развития, но и под воздействием целого комплекса объективных факторов. Ф. Энгельс обращал внимание на то, что «нет автоматического действия экономического положения..., а сами люди делают свою историю, но в определенной, обуславливающей их среде, на основе уже существующих действительных отношений, среди которых экономические условия, как бы сильно ни влияли на них прочие — политические и идеологические, являются в последнем счете все же решающими и образуют ту красную нить, которая пронизывает все развитие и одна приводит к его пониманию»<sup>1</sup>.

Эффективность социалистического права в значительной степени зависит от того, насколько в ходе правотворчества полно и всесторонне учтены разнообразные объективные факторы, воздействующие на формирование права.

<sup>1</sup> К. Маркс и Ф. Энгельс, Избранные письма, Госполитиздат, 1948, стр. 470.

Здесь прежде всего должны быть приняты во внимание все возможные последствия, которые наступят (или могут наступить) при издании данных юридических норм. В некоторых случаях, казалось бы, простое и эффективное мероприятие, которое на первый взгляд дает возможность полностью решать данную задачу, оказывается на поверку неэффективным или даже вредным с точки зрения других задач.

Возьмем, к примеру, проведенные в свое время мероприятия, направленные на обеспечение рационального использования хлебных ресурсов, на предупреждение разбазаривания хлеба и зерна, используемых на корм скоту. Взятая сама по себе, эта задача решается довольно просто. Необходимо ограничить содержание скота там, где для этого нет нужных условий и где отдельные граждане используют на корм скоту хлеб и зерно, в частности в промышленных городах и поселках. По этому пути и пошел законодатель: сначала были введены ограничения в содержании скота, а затем содержание скота в городах и поселках было запрещено. Однако в условиях, когда общественное животноводство полностью не обеспечивает потребности населения в мясных и молочных продуктах, указанная мера ограничила возможности в снабжении населения продуктами животноводства. В настоящее время введенные ранее запрещения отменены. Разбазаривание же хлеба и зерна предупреждается иным способом: населению продаются концентрированные корма из государственных фондов.

В зависимости от характера попутных и параллельных нежелательных последствий должен решаться вопрос о возможности и целесообразности издания данных юридических норм. О. С. Иоффе отмечает, что здесь возможны три варианта решения вопроса. В одних случаях законодатель вводит дополнительные нормативные положения, направленные на устранение параллельных нежелательных последствий; в других — приходится отказываться от издания запроектированных норм ввиду невозможности уstra-

нения возникающих серьезных отрицательных параллельных последствий; и, наконец, если основная цель запроектованного закона приобретает особенно существенное значение, он может быть принят, несмотря на то, что это повлечет за собой некоторые неустранимые отрицательные последствия<sup>1</sup>.

При издании юридических норм необходимо учитывать состояние правосознания отдельных слоев населения, сложившееся общественное мнение, влияние проводимых мероприятий на решение воспитательных задач и т. д. Так, всемерное использование начал материальной заинтересованности для решения задач коммунистического строительства требует в то же время правильного сочетания указанных начал с моральными стимулами к труду, с трудовым энтузиазмом масс. Чрезмерное развитие материальных стимулов (в том числе и в области удовлетворения индивидуальных потребностей граждан), не оправданное задачами строительства коммунизма, может на определенном рубеже прийти в противоречие с задачами коммунистического воспитания трудящихся, привести к росту частнособственнических тенденций. Вот почему принимаемые в настоящее время меры по развитию принципа материальной заинтересованности сопровождаются установлением точных и строгих рамок, пределов осуществления этого принципа.

Иногда комплекс отношений, с которым связано право творчество, настолько сложен, что правильное решение поставленной задачи представляет значительные трудности. Это относится, например, к вопросу, который на первый взгляд особой сложности не представляет, — к вопросу о правовом положении так называемых внебрачных детей и возможности в этом случае установления отцовства. По мнению многих журналистов, философов, ряда ученых-юри-

<sup>1</sup> Подробнее см. О. С. Иоффе, Юридические нормы и человеческие поступки (сб. «Актуальные вопросы советского гражданского права», «Юридическая литература», 1964, стр. 41—42).

стов, эта проблема нуждается в незамедлительном решении, т. е. фактические брачные отношения также должны получить государственное юридическое признание (как это было до принятия Указа Президиума Верховного Совета СССР от 8 июля 1944 г.). Но такого рода решение, хотя оно и продиктовано гуманными соображениями, не отвечает, однако, некоторым человеческим взаимоотношениям, а также существующими в данный момент особыми обстоятельствами (в частности, существованием в настоящее время значительного числа одиноких женщин). Именно поэтому и сейчас продолжается тщательное изучение всего комплекса вопросов, связанных с фактическими брачными отношениями, что со временем позволит выработать наиболее целесообразный вариант решения рассматриваемой проблемы.

Правотворчество опирается и на многие другие объективные факторы, в том числе на успехи культурного развития общества, национальные особенности и др. Существенное значение имеет также сложившаяся правовая система, существующий уровень правовой культуры.

4. Определяющая роль при формировании воли народа, нуждающейся в правовом выражении, принадлежит науке, воздействию науки на процесс правотворчества.

Марксистско-ленинская теория является идеологической основой правового регулирования прежде всего потому, что она позволяет своевременно, точно и полно выявить назревшие потребности общественного развития, а также весь комплекс объективных факторов, влияющих на формирование социалистического права. Это и обуславливает научный характер правотворчества в социалистическом обществе, действенность и эффективность социалистического права. Именно наука является основным каналом, связывающим правотворчество в социалистическом обществе с практикой коммунистического строительства, с богатым опытом, накопленным широкими народными массами и государственными органами в борьбе за коммунизм.



При достаточно прочных контактах, установленных между правотворчеством в социалистическом обществе и наукой, исключается субъективизм при издании юридических норм, практика «волевых решений». Поспешные и недуманные государственные решения, имевшие место в прошлом, явились как раз следствием нарушения указанного принципа правотворчества, его научного характера.

Значение науки в правотворчестве не исчерпывается только тем, что она дает возможность компетентным органам осуществлять правотворчество на твердой объективной основе, на базе правильно понятых закономерностей общественного развития, практики коммунистического строительства. Марксистско-ленинская наука, в том числе и юридическая наука, позволяет найти наиболее целесообразный вариант из нескольких возможных при данных объективных условиях.

Правотворчество, будучи по своей сущности объективным процессом, является деятельностью, которая, как и всякая деятельность, имеет определенную субъективную сторону. Как правильно показано в юридической литературе, общественно-экономические отношения порождают ряд реальных возможностей поведения людей<sup>1</sup>, различные варианты достижения намеченной цели<sup>2</sup>. В соответствии с этим искусство законодателя состоит не только в том, чтобы вовремя увидеть назревшие потребности общественного развития, всю совокупность объективных факторов, влияющих на правотворчество, но и найти наиболее целесообразный вариант достижений намеченной цели, воплотить его в ясных и четких юридических формах.

Практика показывает, что в тех случаях, когда в про-

<sup>1</sup> И. Быстржина, М. Лакатос, Некоторые вопросы правового регулирования в социалистическом обществе («Советское государство и право» 1964 г. № 2, стр. 17—18).

<sup>2</sup> Р. А. Сафаров, Социальный эксперимент и проблемы государства и права («Советское государство и право» 1964 г. № 10, стр. 17).

цессе правотворчества не учитываются в достаточной мере научные рекомендации, степень эффективности изданных юридических норм значительно снижается. Так, одним из положений марксистско-ленинской юридической науки является требование, согласно которому правовые предписания должны охраняться определенной системой юридических гарантий, опирающихся на возможность государственного принуждения. Это требование не получило, однако, последовательного осуществления в законах об охране природы, принятых в союзных республиках. Поэтому некоторые важные положения указанных законов до сих пор нарушаются, следовательно, эти законы не дали того эффекта, на который они были рассчитаны.

Нечеткость в формулировках, неправильное или неполное использование средств и приемов юридической техники, пробелы в регулировании отдельных отношений — все эти недостатки правотворчества вызывают затруднения при реализации юридических норм, порождают в некоторых случаях ненужные дела в юрисдикционных органах, а порой создают известные условия для правонарушений.

Эффективность правового регулирования зависит, наконец, от того, насколько полно систематизировано действующее право, каков размах и объем кодификации, как поставлена справочно-информационная работа по действующему праву. Проведенная в последние годы кодификация уголовного, уголовно-процессуального, гражданского, гражданско-процессуального и некоторых других областей законодательства содействовала усилению эффективности соответствующих отраслей социалистического права.

5. Решающая, организующая и направляющая роль в формировании воли народа принадлежит Коммунистической партии, которая в результате победы социализма в СССР стала партией всего народа, расширила свое направляющее влияние на все стороны общественной жизни. «Партия,— подчеркивается в Программе КПСС,— существует для народа, в служении ему видит смысл своей деятельно-

сти»<sup>1</sup>. Марксистско-ленинская партия, вооруженная знанием законов общественного развития, богатым опытом революционной борьбы, тесно связанная с массами, спланирует в своих рядах наиболее испытанных и авторитетных руководителей масс, способных чутко улавливать «пульс жизни», назревшие потребности общественного развития.

Непосредственную правотворческую работу осуществляют органы социалистического государства (а также с санкции государства — общественные организации). Поэтому закрепление в праве воли всего народа зависит от развития демократических принципов организации и деятельности социалистического государственного аппарата, и прежде всего представительных органов государственной власти. В Программе КПСС, указывающей на необходимость дальнейшего углубления социалистической демократии, предусматриваются меры, которые призваны еще больше развивать демократические принципы организации и деятельности правотворческих органов социалистического государства.

В процессе правотворчества, осуществляемого государственными органами, велико значение и прямого волеизъявления трудящихся и их общественных организаций. Трудящиеся и их общественные организации во многих случаях являются инициаторами издания норм права; активно обсуждают проекты нормативных актов, вносят в них поправки и дополнения; общественные организации в настоящее время непосредственно участвуют в издании правовых норм.

Закрепление в праве воли всего народа обеспечивается учетом в правотворчестве общественного мнения. Р. А. Сафаров правильно отмечает, что «общенародное право только тогда может быть воплощением общенародной воли, когда оно учитывает реально существующее общественное

<sup>1</sup> «Программа Коммунистической партии Советского Союза», изд-во «Правда», 1961, стр. 140.

мнение народа»<sup>1</sup>. Поэтому целесообразно, чтобы принятию, изменению или отмене каждого правового акта в общенародном государстве, как правило, предшествовало использование той или иной формы непосредственного выражения общественного мнения<sup>2</sup>.

6. Правотворчество в социалистическом обществе подчинено определенной процедуре, охватывающей как подготовку проектов нормативных юридических актов, так и принятие нормативных актов компетентными органами. От характера этой процедуры, ее строгого соблюдения во многом зависит полное и последовательное решение задач, стоящих перед правотворческими органами, и, следовательно, эффективность правового регулирования в социалистическом обществе.

Характерно при этом, что некоторые стадии правотворческого процесса имеют определенное значение непосредственно для правового регулирования. Так, первым юридическим действием, с которого начинается официальный правотворческий процесс, является решение компетентного органа о подготовке проекта нормативного юридического акта, в котором выражена его воля о необходимости издания данного акта. Указанное решение и официальная разработка проекта оказывают определенное влияние на правовое регулирование. Во всяком случае идеологическое действие проекта, разработанного на основе решения компетентного органа, совсем иное, чем действие проекта, содержащегося в научной литературе или публицистических статьях.

Существующая в социалистическом обществе процедура издания нормативных юридических актов (в особенности процедура издания законов) призвана обеспечить тщательность подготовки проектов, привлечение к их состав-

<sup>1</sup> Р. А. Сафаров, Общественное мнение и общенародное право («Советское государство и право» 1964 г. № 4, стр. 81).

<sup>2</sup> Там же, стр. 83.

лению компетентных лиц, согласование выработанных проектов с заинтересованными организациями, их предварительное обсуждение, в том числе всенародное обсуждение важнейших законопроектов, строгое соблюдение демократических принципов рассмотрения проектов и их принятия.

Научный характер правотворчества в социалистическом обществе требует многократной предварительной проверки отдельных вариантов подготавливаемого нормативного акта, тщательной отработки всех его положений. В этом отношении велика роль социального (правового) эксперимента, т. е. предварительной практической проверки эффективности данного нормативного акта (или отдельного мероприятия), для выяснения возможности широкого применения его в последующем на практике<sup>1</sup>. Так, новая система планирования и экономического стимулирования, введенная в соответствии с решениями сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС, была сначала экспериментально проверена в отдельных автохозяйствах Москвы и Ленинграда. Новые методы планирования и экономического стимулирования были проверены также на ряде предприятий швейной, обувной и текстильной промышленности.

Разумеется, возможности для проведения правовых экспериментов имеют определенные границы, так как правовые нормы регулируют поведение людей. Поэтому экс-

<sup>1</sup> Р. А. Сафаров, Социальный эксперимент и проблемы государства и права («Советское государство и право» 1964 г. № 10, стр. 14 и сл.). Автор указывает, что правовой эксперимент «должен быть поставлен тогда, когда: целесообразность и эффективность данного нормативного акта или правового преобразования нельзя обосновать с точки зрения логического умозаключения; невозможно научно предсказать наиболее важные конкретные результаты экспериментируемых проблем.; на основе предшествующей и существующей общественной практики нельзя утверждать или отрицать правильность важного нормативного акта или мероприятия, которое является предметом опытной проверки; с достоверностью не известны содержание и характер неизбежных последствий экономического, политического, социального и иного порядка; лишь приблизительно можно представлять направление реакции общественного мнения на проводимые в жизнь нормативные акты и мероприятия».

перименты в области права требуют большой осторожности. Едва ли, например, было бы оправданным введение «в качестве эксперимента» на определенный срок сложных нормативных актов на территории всей страны или отдельных ее районов<sup>1</sup>. Однако более широкое применение правовых экспериментов в ходе правотворчества, в частности в области правового регулирования хозяйственных отношений, — требование сегодняшнего дня. Экспериментальная проверка некоторых нормативных актов или отдельных положений этих актов позволит значительно усилить эффективность правового регулирования, предупредит возможные ошибки при решении сложных проблем, затрагивающих область правового регулирования.

7. Правотворчество, рассматриваемое в широком социальном аспекте, не заканчивается принятием компетентным органом нормативного юридического акта. Это — непрерывный процесс, отражающий взаимодействие правового регулирования и общественной жизни. Юридические нормы, сформировавшиеся в результате правотворчества на основе назревших потребностей общественного развития, активно воздействуют на общественные отношения, производят в общественной жизни определенный эффект. В то же время здесь существует и «обратная связь». Практические результаты правового регулирования так или иначе «обратно» влияют на правотворчество, а через него — на содержание права, правового регулирования.

Практика правового регулирования указывает на необходимость усовершенствования принятых норм, их дальнейшего развития; выясняет такие стороны и последствия принятых норм, которые заранее не были предусмотрены; оттачивает и уточняет отдельные положения действующих нормативных актов; обнаруживает необходимость издания

<sup>1</sup> О. С. Иоффе, Юридические нормы и человеческие поступки (сб. «Актуальные вопросы советского гражданского права», «Юридическая литература», 1964, стр. 46).

дополнительных актов и актов, конкретизирующих данные нормы; иногда практика показывает нецелесообразность сохранения принятых норм и т. д.

Таким образом, правотворческий процесс продолжается на основе общественной практики, в том числе практики применения юридических норм компетентными государственными и общественными органами. Именно практика через механизм «обратной связи» обуславливает дальнейшее развитие содержания правового регулирования, повышение его эффективности, усиление его роли в общественной жизни.

Каковы же те показатели общественной практики, которые являются источниками «обратной связи» между общественной жизнью и правотворчеством?

Основными из таких показателей являются факты, свидетельствующие о достижении или недостижении поставленных законодателем целей, о тех трудностях, которые возникли при реализации нормативного акта, о параллельных и попутных последствиях. Существенное значение имеет здесь реакция общественного мнения. Противоречия и расхождения между общественным мнением и отдельными нормативными актами «устраняются в социалистическом обществе на основе его социально-политического и идейного единства путем разъяснительной работы или внесения изменения в законодательство»<sup>1</sup>.

Чутким барометром, указывающим на необходимость дальнейшего совершенствования действующих нормативных актов, их изменения или отмены, является практика применения юридических норм компетентными государственными органами и органами общественности (в частности, судебная практика). При решении конкретных юридических дел не только с достаточной полнотой раскрывается смысл нормативных актов применительно к тем или

<sup>1</sup> Р. А. Сафаров, Общественное мнение и общенародное право («Советское государство и право» 1964 г. № 4, стр. 86).

ным конкретным фактическим обстоятельствам, но и выясняются пробелы в урегулировании общественных отношений, неточные или неясные формулировки нормативных положений, необходимость уточнения отдельных норм и т. д. В ходе судебной практики иногда постепенно вырабатывается наиболее целесообразный вариант урегулирования данных отношений, который затем используется в правотворческой деятельности компетентных органов.

Необходимым посредствующим звеном в «обратной связи» между общественной жизнью и правотворчеством является юридическая наука. Обобщая практику применения действующих нормативных актов, юридическая наука на основе глубокого понимания сущности и закономерностей правового регулирования в социалистическом обществе способна снабжать правотворческие органы обоснованными, научно проверенными рекомендациями. Эти рекомендации нередко выражены в виде готовых формулировок отдельных нормативных положений или даже проектов нормативных актов, которые сразу же могут быть использованы в правотворческой работе.

Логика общественной жизни такова, что потребности общественного развития, выраженные в общественной практике, так или иначе приведут к необходимым изменениям в содержании правового регулирования. Механизм «обратной связи» рано или поздно «исправит» допущенные в ходе правотворчества просчеты и недостатки, обеспечит дальнейшее прогрессивное развитие социалистического права.

Вместе с тем в условиях социалистического общества механизм «обратной связи» между общественной жизнью и правотворчеством должен работать четко и бесперебойно. Это вытекает из сущности социалистического законодательства, его оперативности и непрерывности. В. И. Ленин подчеркивал: «Если текущая жизнь обнаружит злоупотребления, которых мы не досмотрели раньше, мы сейчас же внесем нужные исправления. На этот счет вы все, ко-



нечно, прекрасно знаете, что быстроты законодательства, подобной нашей, другие державы, к сожалению, не знают»<sup>1</sup>.

Четкая и бесперебойная работа механизма «обратной связи» между общественной жизнью и правотворчеством нуждается в определенных организационных формах, обеспечивающих быстрое поступление данных о практике действия принятого нормативного акта и их незамедлительный учет в правотворческой работе.

Огромная роль в этом отношении принадлежит юридической науке, которая должна еще больше помогать правотворческим органам. В настоящее время в СССР создано специальное научное учреждение — Всесоюзный научно-исследовательский институт советского законодательства, который работает под руководством Юридической комиссии при Совете Министров СССР. Наряду с непосредственным участием в подготовке проектов нормативных актов институт изучает и обобщает все предложения об изменении и дополнении действующих нормативных актов, а также координирует работу научно-исследовательских учреждений, занимающихся вопросами совершенствования советского законодательства. Таким образом, указанный институт служит своеобразным «мостом» между научной разработкой права, носящей неофициальный характер, и официальным правотворческим процессом. Функции института состоят не только в том, чтобы аккумулировать все предложения по совершенствованию законодательства, но и быть активным советником, помощником правотворческих органов<sup>2</sup>.

В то же время и в работе правотворческих органов должна быть создана такая атмосфера, когда бы все поступающие данные о практике действия нормативных актов и прежде всего научные рекомендации брались на учет и

<sup>1</sup> В. И. Ленин, Соч., т. 33, стр. 356.

<sup>2</sup> См. С. Н. Братусь, И. С. Самощенко, О научно-организационных формах совершенствования советского законодательства («Советское государство и право» 1964 г. № 4, стр. 59).

рассматривались по существу. Постановление ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему развитию юридической науки и улучшению юридического образования в стране» возложило на Верховный Суд СССР, Прокуратуру СССР, министерства и ведомства обязанность обеспечить своевременное рассмотрение и внедрение результатов научных исследований в практику государственных органов.

Целесообразно активизировать и работу самих правотворческих органов по изучению эффективности действующих нормативных актов. Заслуживает, например, поддержки предложение о том, чтобы обязать постоянные комиссии Верховных и местных Советов изучать эффективность нормативных актов и при необходимости ставить вопрос об изменении, дополнении или отмене соответствующих актов; выявлять случаи несоответствия отдельных нормативных актов общественному мнению и принимать меры по устранению этого несоответствия, предлагать в необходимых случаях проведение опроса общественного мнения по действующим нормативным актам и т. д.<sup>1</sup>.

## РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВА В МЕХАНИЗМЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

1. Эффективность воздействия права на общественные отношения обеспечивается наряду с надлежащей научной организацией правотворчества полной и точной реализацией юридических норм в общественной жизни, их фактическим претворением в поведении людей.

Полная и точная реализация юридических норм зависит прежде всего от содержания правового регулирования. Нормативные акты, выработанные в строгом соответствии

<sup>1</sup> Р. А. Сафаров, Общественное мнение и общенародное право («Советское государство и право» 1964 г. № 4, стр. 83).

с назревшими потребностями строительства коммунизма, с учетом всех факторов, влияющих на правотворчество, быстро и безболезненно реализуются в фактическом поведении людей. Немаловажное значение принадлежит и тому, насколько полны и эффективны меры организационного и юридического обеспечения (санкции), предусмотренные в нормативном акте. Достаточно полная и эффективная система организационных и юридических мер обеспечения является надежной гарантией того, что правовые предписания не останутся только записанными на бумаге, а будут претворены в реальных жизненных отношениях.

Общим условием, обеспечивающим полную и точную реализацию юридических норм, является режим социалистической законности. По существу основные требования социалистической законности состоят как раз в том, чтобы добиться строгого и неукоснительного соблюдения всеми субъектами юридических обязанностей, полного и реального осуществления субъективных прав, надлежащего и эффективного применения права. Осуществление режима законности означает последовательную и полную реализацию юридических норм, последовательное и полное соответствие поведения всех субъектов их содержанию. Законность — это и есть соответствие поведения всех субъектов требованиям юридических норм, при котором юридические нормы реализуются в фактических жизненных отношениях.

Реализация юридических норм требует в ряде случаев значительной предварительной подготовки. Эта подготовка, с одной стороны, касается правовой пропаганды и воспитания. Иногда нужно провести предварительную разъяснительную работу среди населения, объяснить сущность нормативных юридических актов, их значение в жизни социалистического общества. С другой стороны, подготовительные мероприятия затрагивают вопросы, касающиеся материальной базы, расстановки и передвижения кадров

и т. д. Такая предварительная подготовка необходима, в частности, в отношении нормативных актов, предусматривающих проведение реорганизации в области хозяйства, государственного управления и т. д.

Важным условием, обеспечивающим полную и точную реализацию юридических норм, является своевременное доведение их содержания до сведения всех субъектов, на которых они распространяются. Для того, чтобы правовые предписания произвели необходимое действие, лица должны знать их содержание или во всяком случае их суть. Отсюда видно, какое имеет значение надлежащее, быстрое и широкое опубликование принятых нормативных юридических актов. Опубликование нормативных актов представляет собой не просто технический акт, характеризующий заключительный момент процедуры возведения государственной воли в закон, а необходимое условие воздействия права на общественные отношения.

**2.** Место и роль реализации права в обеспечении эффективности правового регулирования в значительной степени зависит от форм реализации.

Реализация права всегда выражается в определенном поведении субъектов, направленном на претворение норм права в жизнь. Но это поведение по-разному связано с юридическими нормами, совершается различными субъектами. В частности, существенное значение принадлежит тому, реализуется ли норма права только в действиях субъектов фактического отношения, регулируемого правом, или же необходимо прибегнуть к помощи компетентных органов, наделенных властными полномочиями. Когда юридическая норма реализуется только в действиях участников данного отношения, формы реализации различаются по признаку того, направлены ли действия субъектов лишь на исполнение обязанностей или же они прежде всего выражают осуществление субъективного права.

В соответствии с указанными обстоятельствами различаются три основные формы реализации права: а) соблю-

дение норм права; б) использование или исполнение норм права; в) применение юридических норм<sup>1</sup>.

Соблюдение — это такая форма реализации, при которой субъекты общественных отношений исполняют возложенные на них юридические обязанности. В большинстве случаев соблюдение юридических норм (в особенности исполнение пассивных обязанностей) происходит незаметно, в ходе обычной повседневной деятельности лиц.

Использование (исполнение) — это такая форма реализации, при которой субъекты общественных отношений активно осуществляют субъективные права<sup>2</sup>. Использование юридических возможностей, предусмотренных нормами права, также может происходить само собой, в ходе повседневной деятельности (например, получение заработной платы, фактическое использование объектов личной собственности и др.). Вместе с тем нередко субъективное право может быть осуществлено только в виде юридически оформленных действий (актов).

Применение — это такая форма реализации, при которой особые органы, наделенные властными полномо-

<sup>1</sup> По мнению А. С. Пиголкина, «разделение реализации права на применение, исполнение и соблюдение... лишь запутывает и без того сложный вопрос о формах реализации норм права в жизни советского общества» (А. С. Пиголкин, *Формы реализации норм международного права*, «Советское государство и право» 1963 г. № 6, стр. 36).

Автор, разумеется, вправе отстаивать свою позицию о формах реализации права, которая существенно отличается от взглядов большинства ученых. Однако едва ли эта позиция становится прочнее от того, что иные взгляды получают столь суровую оценку. Тем более, что, выделяя такую форму реализации, как применение права, автор оставляет открытым вопрос о том, как же назвать все другие формы реализации.

<sup>2</sup> В литературе еще нет устоявшегося термина для обозначения этой формы реализации права. Нередко ее называют «исполнением». Однако «исполнение» по существу представляет собой синоним слова «соблюдение». Термин «использование права» несколько непривычен. Но он довольно точно передает суть данной формы реализации, при которой субъекты используют те юридические возможности, которые представляют им нормы права.

чиями, специально направляют свою деятельность на то, чтобы обеспечить претворение норм права в жизнь.

В юридической литературе под применением права иногда понимается всякая активная деятельность по реализации юридических норм<sup>1</sup> или же всякая деятельность по организации осуществления норм в правоотношениях<sup>2</sup>. Конечно, можно пойти еще дальше и вообще отождествить понятие реализации и понятие применения права, что, кстати сказать, уже предлагалось в литературе<sup>3</sup>. Но это не приведет к более глубокому пониманию форм реализации права, их роли в механизме правового регулирования, в обеспечении эффективности воздействия права на общественные отношения.

Поэтому представляется более правильным мнение тех советских ученых, которые полагают, что применение права — это такая деятельность государственных органов (а по уполномочию государства — и общественных организаций), которая специально направлена на претворение предписаний юридических норм в жизнь<sup>4</sup>. Эта форма реализации юридических норм отличается от других тем, что деятельность по претворению юридических норм в жизнь совершается специальными органами на основе властных полномочий, причем данные органы (административные органы, суды, арбитражи, исправительно-трудовые учреждения и др.) во многих случаях не являются участниками регулируемых правом общественных отношений: они как бы действуют «со стороны», дополняя властную силу юридических норм властной силой индивидуальных актов.

<sup>1</sup> «Теория государства и права», Госюриздат, 1955, стр. 384; «Общая теория государства и права», изд-во ЛГУ, 1961, стр. 407.

<sup>2</sup> П. Н. Не д б а й л о, Применение советских правовых норм, Госюриздат, 1960, стр. 129.

<sup>3</sup> «Теория государства и права», Госюриздат, 1949, стр. 413.

<sup>4</sup> «К итогам дискуссии применения норм советского права» («Советское государство и право» 1955 г. № 3).

3. Обеспечение эффективности правового регулирования при соблюдении и использовании юридических норм связано главным образом с системой гарантий надлежащего исполнения юридических обязанностей и осуществления субъективных юридических прав.

Определяющим фактором полной, точной и своевременной реализации юридических норм является социалистический общественный строй — социалистическая собственность на средства производства, социалистическая система хозяйства, политическая организация общества. Экономические и политические условия социалистического общества создают необходимые предпосылки для того, чтобы субъективные права и обязанности, предусмотренные нормами права, реально и полно претворялись в жизнь. Это касается, в частности, таких общих социально-экономических прав граждан, как право на труд, право на отдых и т. д.

Существенная роль в полной и точной реализации субъективных юридических прав и обязанностей принадлежит также организационным и юридическим гарантиям.

Как уже отмечалось, реализация юридических норм зависит прежде всего от их содержания. Для того, чтобы обеспечить точное, полное и своевременное осуществление субъективных юридических прав и соблюдение юридических обязанностей, последние должны быть реальными, осуществимыми и исполнимыми в данной конкретной обстановке. Известно, например, что, если в результате ошибок в планировании на предприятие возложены невыполнимые для него юридические обязанности, касающиеся производственной программы, то это заранее обрекает предприятие на невыполнение установленных обязанностей.

Но дело не только в содержании субъективных прав и обязанностей. Во многих случаях для обеспечения реального, полного, точного и своевременного осуществления субъективных прав и исполнения обязанностей необходимо

создание определенных организационных и правовых условий.

Так, при соблюдении юридических обязанностей, состоящих в совершении положительных действий, должны быть созданы организационные условия, которые обеспечивали бы возможность беспрепятственного, удобного исполнения обязанностей (например, при внесении платежей по налоговым обязанностям, при оплате гражданами выполненных для них услуг, квартирной платы и др.). Нередко правовым условием для соблюдения обязанности является надлежащее исполнение встречных обязанностей, в том числе так называемых кредиторских обязанностей по гражданским правоотношениям в области социалистического хозяйства. Например, по подрядным строительным правоотношениям возможность выполнения подрядчиком обязанностей, состоящих в сооружении определенного объекта, поставлена в прямую зависимость от исполнения ряда обязанностей со стороны заказчика (обеспечение финансированием, проектной документацией, выделение участка под строительство и т. д.).

Для обеспечения возможности реального и полного осуществления субъективных прав (использование норм) значение системы организационных и правовых условий еще более возрастает. За исключением субъективных прав социалистических организаций в области хозяйства и государственного управления (где права соединены с аналогичными обязанностями), социалистическое государство, как правило, не обязывает осуществлять данное субъективное право. Следовательно, для обеспечения возможности реального и полного осуществления субъективного права в принципе исключается применение каких-либо мер воздействия к управомоченному. Но для управомоченного должны быть созданы максимально благоприятные условия, которые позволили бы ему в полном соответствии со своими интересами воспользоваться предоставленным субъективным правом.



Одним из ярких примеров создания указанных условий является система организационных и правовых мер, обеспечивающих реальное и полное осуществление избирателями своих прав при выборах депутатов в Верховные и местные Советы. Широкая сеть избирательных участков, расположение их непосредственно в жилых кварталах, налаженный порядок в их работе и т. д. — все это обеспечивает реальное и полное осуществление прав избирателей.

В настоящее время на основе решений сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС разработаны мероприятия, связанные с расширением прав предприятий и хозяйственных организаций. Важно обратить внимание на то, что одна из главных сторон этой проблемы состоит в обеспечении условий, которые гарантировали бы реальность предоставляемых прав. Как подчеркивалось на Пленуме, должны быть установлены «прочные законодательные гарантии расширяющихся прав предприятий». Для этого, помимо организационных мер, необходимо конкретизировать права, предусмотреть соответствующие обязанности других организаций и др. Недостаточно, например, лишь расширить хозяйственно-оперативную самостоятельность предприятий; нужно для обеспечения этой самостоятельности установить четкие ее границы, предусмотреть обязанность руководящих хозяйственных органов в указанных границах не вмешиваться в оперативную самостоятельность данного предприятия и т. д. Вот почему одной из первых мер по реализации постановлений ЦК КПСС и Совета Министров СССР, принятых в развитие решений сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС, было введено в действие Положение о социалистическом государственном производственном предприятии, в котором конкретно установлен определенный комплекс прав предприятий, а также обязанностей вышестоящих организаций и ведомств.

Реальное осуществление субъективных прав и исполнение обязанностей гарантируется также специальными мерами обеспечения, в том числе юридически-

ми санкциями. Так, для обеспечения возможности реального и полного осуществления субъективных прав должны быть установлены меры защиты, которые бы гарантировали восстановление субъективного права в случае его нарушения, а также меры ответственности в отношении нарушителей права и лиц, не создавших необходимых условий для осуществления права. Таковую ответственность, например, было бы целесообразно установить в отношении органов планирования и руководства сельскохозяйственного производства на тот случай, если они вопреки постановлению мартовского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС увеличат объем плановых заготовок сельскохозяйственной продукции для того или иного хозяйства.

4. Применение юридических норм представляет собой такую форму реализации, существование которой само по себе вызвано необходимостью обеспечить эффективность воздействия права на общественные отношения. Реализация юридических норм, осуществляемая при помощи компетентных органов, наделенных властными полномочиями, специально направлена на обеспечение полного, точного и своевременного осуществления субъективных юридических прав и исполнения юридических обязанностей. Применение права — это не просто одна из форм реализации, а такая особая форма, которая по отношению к другим выполняет обеспечительные функции, что служит одним из оснований, предопределяющих необходимость обособления применения права от других форм реализации.

Таким образом, обеспечение эффективности правового регулирования в области реализации права неразрывно связано с работой правоприменительных органов.

Отсюда следует, что обеспечение эффективности правового регулирования зависит не только от общей социально-экономической обстановки, содержания правового регулирования, организационных и правовых условий и иных факторов, о которых говорилось ранее. Немаловажную роль играет здесь и качество работы правоприменительных ор-

ганов — быстрота и оперативность, строгое соблюдение предусмотренной процедуры, организация четкой и последовательной борьбы с правонарушениями и т. д.

Когда же возникает необходимость применения права? Она возникает в случаях, когда властность юридических норм должна быть подкреплена властной деятельностью компетентных органов, а именно:

а) в случаях, когда субъективные права и обязанности не могут возникнуть без властной деятельности компетентных органов. Такое значение принадлежит, в частности, властной деятельности органов государственного управления, направленной на решение конкретных вопросов в области хозяйства (выделение фондов, утверждение титульного списка), распределение некоторых материальных благ (назначение пенсий, распределение квартир в домах государственного фонда) и др.;

б) в случаях, когда существуют определенные препятствия к осуществлению субъективного права или нет добровольного исполнения юридической обязанности (например, при оспаривании права данного лица, при недопоставке продукции в установленный срок и т. д.);

в) в случаях, когда в соответствии с предписаниями юридических норм необходимо применить юридические санкции, в том числе меры юридической ответственности.

Во всех указанных случаях применение права в конечном счете обеспечивает эффективность правового регулирования, достижение целей права. Следует при этом иметь в виду, что правоприменительная деятельность компетентных органов не только приводит, как правило, к реальному осуществлению субъективных юридических прав и исполнению юридических обязанностей, но и обладает большим воспитательным значением.

Качество работы правоприменительных органов связано с рядом больших и сложных вопросов общей теории права и других юридических наук. Особое значение для характеристики эффективности правового регулирования

принадлежит вопросам толкования нормативных актов и индивидуального регулирования, осуществляемого правоприменительными органами.

5. Эффективность правового регулирования в области реализации (применения) юридических норм во многом зависит от того, насколько правильно и точно установлено содержание этих норм, их смысл. Установление содержания, смысла юридических норм и, следовательно, содержания прав и обязанностей субъектов достигается при помощи толкования нормативных актов.

Как будет показано ниже, толкование нормативных актов реально завершает процесс регламентации общественных отношений, осуществляемый на основе юридических норм (см. § 2 гл. III). Вместе с тем толкование является одним из начальных элементов процесса реализации юридических норм. Так, при применении права наряду с установлением фактических обстоятельств дела и нахождением нужной нормы следует сразу же установить путем толкования точное ее содержание.

Значение толкования нормативных актов для обеспечения эффективности правового регулирования раскрывается в связи с определяющим принципом, которому подчиняется толкование в социалистическом обществе, — принципом законности, рассматриваемом в единстве с началами партийности.

Принцип законности означает, что толкование должно быть подчинено только одной задаче — раскрытию и выявлению действительной воли, содержащейся в правовом акте.

Одновременно толкование представляет собой деятельность, связанную с познанием права, которое всегда строится в соответствии с началами партийности. Это значит, что при толковании права интерпретатор должен исходить из марксистско-ленинской теории, интересов социалистического общества, интересов трудящихся. Такой подход полностью соответствует принципу законности, ибо интересы социалистического общества и трудящихся

определяют содержание социалистического права, закрепленной в нем воли народа.

В процессе толкования недопустимы какие-либо отступления от государственной воли, выраженной и закрепленной в нормативных актах. В условиях социалистического общества толкование не преследует никаких иных задач, кроме выяснения действительного содержания нормативных актов. Поэтому следует признать неправильным вывод, согласно которому при толковании достигается «конкретизация и детализация» юридических норм<sup>1</sup> или их «приспособление» к новой обстановке<sup>2</sup>.

Детализация и конкретизация общих норм могут производиться только в процессе правотворчества (в виде конкретизирующих подзаконных норм). Приспособление старого закона к новым условиям в социалистическом обществе осуществляется также лишь путем правотворчества. В наших условиях «у суда нет и не может быть такой привилегии, чтобы на свой лад приспособлять закон к новой обстановке «путем его истолкования». Это сфера деятельности законодателя, который корректирует и приспособляет закон к новым условиям путем его отмены или изменения»<sup>3</sup>.

Вместе с тем толкование осуществляется в связи с конкретными фактами действительности сегодняшнего дня. В практической деятельности толкование представляет собой не деятельность по установлению вообще смысла нормы, а выяснение ее содержания в связи с конкретными фактами. К. Маркс писал, что «судья обязан толковать закон в применении к отдельному случаю...»<sup>4</sup>. Поэтому, не

<sup>1</sup> П. Е. Недбайло, Применение советских правовых норм, Госюр-издат, 1960, стр. 489.

<sup>2</sup> А. С. Пиголкин, Толкование нормативных актов в СССР, Госюр-издат, 1962, стр. 18—19.

<sup>3</sup> П. Е. Недбайло, Применение советских правовых норм, Госюр-издат, 1960, стр. 341; см. также рецензию П. С. Дагель и П. Ф. Елисейкина на работу А. С. Пиголкина «Толкование нормативных актов в СССР» («Советское государство и право» 1964 г. № 7, стр. 154).

<sup>4</sup> К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. 1, стр. 67.

изменяя и не корректируя в процессе толкования волю законодателя, необходимо в соответствии с началами партийности видеть ее реальное содержание таким, каким оно раскрывается применительно к фактам сегодняшнего дня. Это значит, в частности, что в ряде случаев нельзя ограничиваться только буквальными формулировками, не замечать за устаревшими выражениями действительную сферу действия данных норм и т. д.

Таким образом, в соответствии с принципом социалистической законности воздействие права на общественные отношения тем эффективнее, чем точнее путем толкования установлено действительное содержание нормативного акта. Всякого рода отступления от воли законодателя, оправдываемые «целесообразностью», «большой эффективностью», и т. д., на самом деле приводят в конечном счете к снижению эффективности социалистического права. Такие отступления нередко выражают местнические тенденции, нарушения законности, произвольную трактовку интересов общества и государства.

6. Применение права — это не простое распространение юридических норм на те или иные фактические обстоятельства. Применение права — творческий процесс. Поэтому обеспечение эффективности правового регулирования в области реализации юридических норм состоит помимо всего в том, чтобы создать необходимые условия для творческой деятельности правоприменительных органов.

Одна из главных сторон, характеризующих применение права как творческий процесс, выражается в том, что правоприменительные органы осуществляют на основе норм права казуальное (индивидуальное) регулирование общественных отношений. Такое казуальное регламентирование оказывается необходимым потому, что в нормах права невозможно заранее предусмотреть все особенности общественных отношений, все особенности условий, при которых они функционируют, все особенности данной конкретной ситуации. С особой силой необходимость индивидуального

(казуального) регламентирования сказывается в области социалистического хозяйства. Действие экономических законов социализма и прежде всего закона планомерного, пропорционального развития предполагает повседневное, конкретное и оперативное регулирование хозяйственных процессов, что требует не только установления в нормативном порядке общих условий хозяйственной деятельности, но и их казуального регулирования.

Казуальное регулирование является необходимым элементом правоприменительной деятельности во всех случаях, когда субъективные права и обязанности не могут возникнуть без властной деятельности компетентных органов. Происходящее здесь наделение субъектов правами и обязанностями представляет собой по существу казуальное регулирование общественных отношений (со стороны их субъектного состава, содержания и др.). Такой характер носят, в частности, плановые задания в области хозяйства, которые не только определяют субъектов хозяйственных отношений, но и конкретное содержание их прав и обязанностей.

Казуальное регулирование может иметь место также в случаях, когда правоприменительная деятельность компетентных органов связана с возложением на лиц юридических санкций<sup>1</sup>.

Обеспечение эффективности при казуальном регулировании состоит прежде всего в том, чтобы в нормативном порядке строго определить возможности субъектов в индивидуальной регламентации общественных отношений. Эти возможности не могут быть беспредельными. Если наделить государственные органы неоправданно широкими возможностями для казуального регулирования, подобный порядок создаст определенные условия для нарушения режима социалистической законности и в конечном счете

<sup>1</sup> См. стр. 155—172.

приведет к снижению эффективности социалистического права.

В то же время эффективность правового регулирования может быть снижена и в том случае, если возможности правоприменительных органов в казуальном регулировании неоправданно стеснены. Казуальное регулирование вызвано определенными объективными причинами, в частности особенностями регулируемых общественных отношений. Необходимость максимального учета конкретной обстановки, своеобразия положения тех или иных субъектов и т. д. требует предоставления компетентным органам достаточных возможностей для индивидуального урегулирования общественных отношений и умелого их использования в правоприменительной деятельности. Так, расширение самостоятельности таких звеньев хозяйственного управления, как производственные объединения, производственные фирмы и т. д., выражается, помимо прочего, и в том, что им предоставлены большие права в решении хозяйственных вопросов и, следовательно, в казуальном регулировании хозяйственных отношений.

Наконец, для обеспечения эффективности правового воздействия при казуальном регулировании общественных отношений важное значение имеет и система юридических гарантий. К таким гарантиям относятся, в частности, порядок обжалования и опротестования вынесенных решений, а также возможность их изменения или отмены компетентными органами (в том числе в порядке судебного надзора).



# ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ МЕХАНИЗМА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

## НОРМАТИВНАЯ ОСНОВА

1. Начальное, исходное звено механизма правового регулирования образуют юридические нормы.

Значение юридических норм в механизме правового регулирования заключается в нормативном регламентировании (нормировании) общественных отношений.

Регламентирование — это не только жесткое урегулирование поведения людей, установление строгого, непререкаемого порядка. Применительно к праву регламентирование следует понимать в широком смысле, т. е. как урегулирование отношений между людьми, которое выражается и в возложении юридических обязанностей, и в предоставлении субъективных прав.

Регламентировать (в праве) — значит определять поведение людей. При помощи права — системы общеобязательных, охраняемых государством норм — определяются в соответствии с потребностями общественного развития те общественные отношения, кото-

рые соответствуют воле законодателя, и вся та совокупность юридических средств, которая используется для осуществления этой воли.

Таким образом, когда мы рассматриваем юридические нормы как часть механизма правового регулирования, то положение, что «право — регулятор общественных отношений» — оказывается чрезмерно общим: юридические нормы выполняют роль регулятора общественных отношений в совокупности со всеми другими средствами юридического воздействия. Роль же самого права как такового, т. е. как системы общеобязательных, охраняемых государством норм, выражается в регламентировании (нормировании) общественных отношений.

Юридические нормы регламентируют:

а) круг общественных отношений, на который распространяется действие юридических норм, т. е. виды регулируемых отношений, а отсюда и субъектов отношений;

б) содержание поведения людей, на которых распространяется действие юридических норм (предоставляется юридически гарантированная возможность совершать положительные действия известного рода; возлагается пассивная обязанность воздерживаться от определенных действий и т. д.); в ряде случаев здесь в особом определении нуждаются объекты, которые конкретизируют содержание поведения, а также некоторые его условия, в частности место совершения тех или иных действий, порядок их совершения и др.;

в) обстоятельства, с наступлением или ненаступлением которых связывается возникновение, изменение, а также прекращение возможного или должного поведения;

г) юридические средства, с помощью которых обеспечивается возможное или должное поведение, в том числе характер субъективных прав и юридических обязанностей, тип их связи между собой, а также государственно-

принудительные меры, применяемые к лицам при неисполнении или ненадлежащем исполнении юридических обязанностей (правовые санкции).

На основе юридических норм определяются как сами регулируемые правом общественные отношения (их круг, содержание и пр.), так и юридические средства обеспечения возможного или должного поведения.

В этой связи следует указать на ошибочность мнения, согласно которому отвергается мысль о регламентировании при помощи юридических норм самих правоотношений, субъективных юридических прав и обязанностей.

Конечно, предметом правового регулирования в целом являются фактические общественные отношения, находящиеся вне права. Именно на них направлено правовое воздействие.

Правильному положению о том, что предметом правового регулирования являются фактические общественные отношения (отношения, находящиеся вне права), вовсе не противоречит другое положение — положение о праве как регламентаторе специальных средств юридического воздействия, в том числе правовых отношений.

2. Правовые нормы обладают рядом особенностей, которые позволяют использовать их в качестве «регламентатора» общественных отношений. Каковы эти особенности?

Правовые нормы способны регламентировать общественные отношения прежде всего потому, что они имеют волевое содержание.

Отправляясь от известного положения К. Маркса и Ф. Энгельса о сущности буржуазного права, марксистско-ленинская юридическая наука утвердилась в выводе, что право представляет собой возведенную в закон государственную волю господствующего класса (в обществе с антагонистическими классами) или государственную волю всего народа (в социалистическом обществе после полной и

окончательной победы социализма) — волю, содержание которой определяется экономическим базисом данного общества.

Положение об общенародном праве как возведенной в закон воле всего народа, определяемой экономическим базисом социалистического общества, дает надежный ориентир для более детальной характеристики содержания юридических норм.

Воля включает в себя известные интеллектуальные элементы, которые представляют собой идеальное отражение в правовых нормах регулируемых общественных отношений. Само же по себе волевое содержание юридических норм характеризует в них активное («повелительное») начало. Волевой момент и позволяет рассматривать юридические нормы в качестве предписаний, велений. Юридические нормы — это не только идеальное отражение регулируемых «фактических» отношений (т. е. того, каким мыслит себе законодатель поведение его участников); они содержат в себе также стремление, активную направленность законодателя к тому, чтобы эти отношения реально возникли, осуществились.

При характеристике волевого содержания юридических норм существенное значение принадлежит: а) степени и формам повеления (обязывается ли лицо к определенному положительному поведению или же лицу дозволяются известные действия, а на всех иных лиц возлагается обязанность пассивного поведения и др.); б) характеру и жесткости обеспечительных мер, призванных гарантировать должное или дозволяемое поведение участников регулируемых отношений (в том числе характеру юридических санкций, а также основаниям и способам их применения).

Другая специфическая черта права как регламентатора общественных отношений — его нормативный характер. Право состоит из норм, т. е. общеобязательных правил поведения общего действия.

Нормы права в отличие от индивидуальных велений всегда являются типовыми масштабами, которые направлены не просто на регламентацию общественных отношений, а на такую регламентацию, при которой достигается общность регулирования, единая, непрерывно действующая система опосредствования общественных отношений, распространяющаяся на всех участников отношений данных видов.

Действие юридических норм позволяет охватить регулируемые отношения с максимальной широтой. Объектом их регламентации являются не единичные, строго индивидуализированные отношения, а определенный вид общественных отношений<sup>1</sup>.

В силу указанных выше особенностей юридических норм обеспечивается общность в правовом регулировании, т. е. устанавливается непрерывно действующая система типовых масштабов, охватывающих данные виды общественных отношений в целом.

3. Общность, обеспечиваемая при нормативно-правовом регламентировании общественных отношений, — это существенное условие прогрессивного политического развития социалистического общества.

Прежде всего здесь достигается единство государственного регулирования. В принципе при использовании права как регулятора общественных отношений одни и те же случаи находят единообразное решение, основанное на единых началах.

Единство регулирования, осуществляющееся на базе юридических норм, дополняется его устойчивостью. Установленный в юридических нормах порядок обществен-

<sup>1</sup> Н. Г. Александров, Сущность права, Госюриздат, 1950, стр. 34; его же, Право и законность в период развернутого строительства коммунизма, Госюриздат, 1961, стр. 187; А. С. Пиголкин, Нормы советского социалистического права и их структура, сб. «Вопросы общей теории советского права», Госюриздат, 1960, стр. 157.

ных отношений действует вплоть до его отмены или изменения. В условиях социалистического общества это означает, что единообразное решение получают не только одни и те же случаи, складывающиеся в настоящее время, но и аналогичные случаи, которые возникнут в будущем. Таким образом, нормативное регулирование обеспечивает прочность и преемственность в регулировании общественных отношений.

Наконец, при нормативном способе обеспечивается максимально экономичная, удобная и целесообразная система регулирования общественных отношений. Государственным органам уже не нужно каждый раз регулировать одни и те же случаи в индивидуальном порядке, а участникам общественных отношений обращаться за таким урегулированием. Конечно, там, где это необходимо, нормы права оставляют возможность (а нередко и предусматривают необходимость, обязанность) индивидуально-определенной регламентации. Но последняя осуществляется на основе юридических норм, она не касается типических, повторяющихся отношений и, следовательно, носит дополнительный характер.

Итак, нормативное регулирование является тем способом организации общественных отношений, при котором достигается их единство, устойчивость и порядок, что свидетельствует об организованности общественных отношений.

Поэтому в социалистическом обществе, где существует объективная необходимость в высокой организованности всей общественной жизни, нормативный способ регулирования используется не только потому, что он наиболее экономичен и целесообразен, но и потому, что его применение в условиях социализма объективно необходимо. Использование нормативного регулирования до построения коммунизма представляет ее неустранимую объективную закономерность.

Нормативно-правовое регулирование является одной из предпосылок социалистической законности.

Законность как принцип социалистического права предполагает, что регулирование общественных отношений осуществляется на основе норм — правил поведения общего характера. Иначе невозможно с надлежащей эффективностью обеспечить не только порядок, организованность и устойчивость общественных отношений, но и осуществление самой законности, ибо законность означает соответствие поведения всех субъектов требованиям общих масштабов поведения — нормам права. Вот почему в современных условиях укрепление социалистической законности выражается, в частности, в упорядочении законодательства, его кодификации, замене устаревших нормативных положений новыми и т. п., словом, в развитии, в совершенствовании нормативной основы правового регулирования.

Вместе с тем нужно видеть и объективные пределы нормативно-правовой регламентации общественных отношений. Так, в области социалистического хозяйства юридические нормы должны оставлять необходимый простор не только для индивидуальной регламентации, осуществляемой государственными органами (в особенности при помощи плановых актов), но и для инициативы и самостоятельности исполнителей государственных планов — предприятий и хозяйственных организаций. Чрезмерная, детальная регламентация хозяйственных отношений сковывает инициативу и самостоятельность предприятий и организаций, нередко приводит к нарушению их интересов, делает хозяйственное законодательство громоздким, практически необозримым<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Р. О. Халфина отмечает: «Одним из явлений, характерных для послевоенных лет, была попытка решать все вопросы, связанные с управлением народным хозяйством, в нормативных и индивидуальных актах, так что для проявления инициативы исполнителей оставалось мало возможностей. Чрезмерное обилие нормативного материала (этот недостаток до сих пор еще полностью не изжит), попытки предусмотреть в норме каждый отдельный возможный случай повлекли за собой: чрезвычайную запутанность хозяйственного законодательства, практическую необозримость его, несогласованность отдельных актов и в результате этого пробелы, так как самое подробное регламентирование не сможет предусмотреть все возмож-

В области социалистического хозяйства «чем более полно будет раскрыто содержание экономического отношения, чем более точно будет определено требуемое поведение в общей форме так, что учет специфических особенностей будет предоставляться коллективам и лицам, непосредственно осуществляющим определенную деятельность, тем более полно будет осознана и реализована в деятельности производственных коллективов объективная необходимость, обусловленная действием экономических законов»<sup>1</sup>.

4. Нормативно-правовое регламентирование общественных отношений представляет собой определяющее звено в механизме правового регулирования. Все остальные звенья (за исключением правосознания и правовой культуры, занимающих специфическое место в механизме) не только обусловлены системой юридических норм, образующих в своей совокупности право, но и по существу представляют собой его конкретные проявления.

С изложенных позиций можно подойти к решению одного сложного теоретического вопроса, вызвавшего в последние годы острую дискуссию. По мнению ряда авторов (А. А. Пионтковского, С. Ф. Кечекьяна и др.), понятие права не должно быть «узконормативным»; по их мнению, оно охватывает не только юридические нормы, не только «право в объективном смысле», но и «право в субъективном смысле», т. е. правоотношения. А. А. Пионтковский писал: «Вполне обоснованно рассматривать право как диалектическое единство нормы и правоотношения. Это не есть механическое сложение различных явлений, а есть рассмотрение права как общественного явления во внутренней органической связи его самых существенных черт»<sup>2</sup>.

ные частные случаи» (Р. О. Халфина. О правовой форме экономических отношений, «Советское государство и право» 1965 г. № 7, стр. 30).

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> А. А. Пионтковский, К вопросу об изучении общенародного права («Советское государство и право» 1962 г. № 11, стр. 24).



Такое понимание права вызвало в советской юридической литературе существенные возражения<sup>1</sup>. Если внимательно проследить за аргументами, выдвигаемыми сторонниками широкой трактовки права, то можно сделать вывод, что упомянутые выше авторы проводят правильную мысль, подчеркивая единство юридических норм и правовых отношений.

Однако мысль о единстве юридических норм и правовых отношений все же не является достаточным основанием для того, чтобы существенно расширять понятие права. Если рассматривать правовую часть надстройки в единстве всех ее элементов, то нужно наряду с юридическими нормами и правоотношениями указать и на другие средства юридического воздействия. Если же признать это, то станет ясным, что пересмотр сложившихся представлений о праве и не требуется, так как уже существует более широкая категория — категория правового регулирования, охватывающая и нормы права, и правоотношения, и индивидуальные акты — все средства юридического воздействия.

Но дело не только в этом. Юридические нормы представляют собой определяющее звено в механизме правового регулирования. Следовательно, характеризуя социалистическое право как систему общеобязательных, охраняемых государством норм, выражающих государственную волю всего народа, мы тем самым указываем и на все специальные средства юридического воздействия, предусмотренные в нормах права. Таким образом, «узконормативная» трактовка права в конечном счете оказывается до-

<sup>1</sup> См., в частности, И. Е. Фарбер, О сущности права, изд-во Саратовского университета, 1959, стр. 49—51; Л. С. Галесник, Нормы права и практика коммунистического строительства (сб. «Вопросы общей теории советского права», Госюриздат, 1960, стр. 34); О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский, Вопросы теории права, Госюриздат, 1961, стр. 58—59; Н. Г. Александров, Право и законность в период развернутого строительства коммунизма, Госюриздат, 1961, стр. 195—196 и др.

статочно широкой, она предполагает последовательное привлечение в круг научного анализа всех элементов механизма правового регулирования.

5. Право является регулятором (регламентатором) общественных отношений в единстве, в системе своих норм. Следовательно, характеризуя право как нормативную основу механизма правового регулирования, необходимо учитывать, что такую роль выполняют не отдельные, изолированно взятые юридические нормы, а нормы права в единстве, т. е. правовые институты, а нередко и совокупности институтов разных отраслей права.

Отдельные нормы права никогда не действуют обособленно, изолированно. Возьмем, например, юридические нормы, регламентирующие порядок регистрации брачных отношений. Это — обширная совокупность юридических норм, определяющих необходимость подачи заявления в орган записи актов гражданского состояния, место подачи заявления, перечень предоставляемых документов, процедуру регистрации брака и др. Все перечисленные нормы как бы дополняют друг друга, функционируют в связи, в сочетании. Более того, здесь вступают в действие и нормы государственного права о гражданстве, нормы, определяющие свободу личности и, следовательно, свободу вступления в брачные отношения. В отношении работников органов записи актов гражданского состояния действуют нормы трудового и административного права, определяющие их права и обязанности при регистрации брака.

Таким образом, право представляет собой единый нормативный механизм регламентирования (нормирования) общественных отношений. Оно функционирует как «цельный организм», в нераздельном единстве, системе своих норм и институтов.

Именно отсюда и проистекает важная качественная особенность права — его «системность». «Право в обществе, — пишет Б. В. Шейндлин, — есть не простое множество норм, не суммарное выражение, а нечто целостное (единое). Это

качественно определенная совокупность — система норм, составляющая особую социальную реальность»<sup>1</sup>.

Чем объяснить «системность» права, его внутреннее единство как регламентатора общественных отношений? Вполне понятно, что истоки этого единства следует искать в единстве требований экономического базиса социалистического общества, в единстве государственной воли народа, руководимого Коммунистической партией. Экономическое и социально-политическое единство общенародного социалистического права предопределяет и его юридическое единство, цельность. Однако дело не только в этом.

Право потому является регулятором (регламентатором) общественных отношений в единстве, в системе своих норм, что отдельные группы юридических норм выполняют в рамках единой правовой системы специфические задачи, особые функции.

Законодатель в ряде случаев вынужден выделять нормативные положения, направленные на выполнение лишь отдельной операции в процессе правового урегулирования, т. е. выделять такие нормативные положения, которые признаны регламентировать только ту или иную сторону данных общественных отношений, то или иное специальное юридическое средство.

Так, в социалистическом обществе существует объективная необходимость в общем конституционном закреплении основ общественного и государственного строя. При этом общее конституционное закрепление таково по своей природе, что оно не нуждается в детальной регламентации данных общественных отношений. В особую группу выделяются юридические нормы, непосредственным предметом регулирования которых оказываются сами юридические акты, их действие и юридическая сила. В едином социалистическом праве обособляются юридические нормы, свя-

<sup>1</sup> Б. В. Шейндлин, Сущность советского права, изд-во ЛГУ, 1959, стр. 8.

занные с применением мер государственно-принудительно-го воздействия, в том числе с правовой ответственностью.

Необходимость обособленной и дифференцированной регламентации государственно-принудительных мер (санкции) в правоохранительных нормах обусловлена различным характером нарушения юридических обязанностей, а также характером и степенью их общественной опасности. Так, общая обязанность не нарушать право общественной социалистической собственности является единой и нераздельной. Но нарушения этой обязанности могут быть различными не только по своему фактическому содержанию (кража, грабеж, присвоение, растрата и др.), но и по степени опасности соответствующих противоправных действий для общества (уголовное преступление, административный проступок). Существенное значение в рассматриваемом отношении принадлежит субъективной стороне правонарушений — целям и намерениям правонарушителя, формам вины, а также последствиям совершенного деяния, в частности характеру и величине ущерба, причиненного обществу. Все эти обстоятельства и определяют необходимость существования правоохранительных норм. Сущность последних в том и состоит, чтобы отразить особенности тех обстоятельств, которые приняты во внимание законодателем при нарушении юридических обязанностей, и установить в соответствии с этим меру государственно-принудительного воздействия.

Развитие объективного процесса специализации юридических норм обуславливается ростом культуры законодательства, повышением уровня обобщений, используемых при формулировании норм права.

Так, путем обобщений оказалось возможным самостоятельно урегулировать некоторые общие (повторяющиеся) элементы общественных отношений. В нормативных актах, например, обособляются нормативные постановления, посвященные правосубъектности (правоспособности и дееспособности). Во многих случаях оказалось возможным та-

ким путем сформулировать в виде самостоятельных норм постановления, касающиеся специфических условий совершения тех или иных действий (их места, способа и др.), сроков исполнения обязанностей и т. п.

С повышением уровня обобщений в ходе нормотворческого процесса Советского государства растет также удельный вес юридических норм — дефиниций, т. е. юридических норм, содержание которых сводится к формулированию в кратком, обобщенном виде характерных особенностей данной правовой категории. Аналогичную в сущности роль выполняют юридические нормы, содержащие пояснения отдельных юридических терминов или же указывающие на смысл, который вложил законодатель в ту или иную категорию.

Определенное юридическое (а не только техническое) значение приобретают заголовки статей и частей систематизированных нормативных актов, то или иное расположение в них отдельных статей и глав. В частности, заголовки статей и глав в систематизированных актах представляют собой законодательное формулирование смысла данных нормативных положений и, следовательно, нормативное закрепление некоторых общих признаков данных правовых отношений или категорий.

**6.** Объективно существующую системность права необходимо всемерно учитывать при разработке общих теоретических проблем советской юридической науки.

Возникающие при характеристике юридической нормы трудности обусловлены отчасти тем, что отдельные авторы стремятся сформулировать безотказно действующие общие определения, которые с одинаковой силой распространялись бы на все разновидности юридических норм.

Например, некоторые авторы без каких-либо оговорок отвергают самую мысль о возможности существования юридических норм без правовых санкций потому, что возможность применения государственного принуждения яв-

ляется общим признаком права. Значит, утверждают они, момент принудительности, выраженный в санкциях, свойствен каждой юридической норме<sup>1</sup>. Но делать подобные выводы можно лишь при том условии, если признавать юридическую однородность правовых норм и не видеть системности права.

Действительно, возможность применения государственного принуждения является неотъемлемым признаком права. Но это не означает того, что каждая норма права непременно должна иметь юридическую санкцию. Определенные виды юридических норм (в том числе юридические нормы — дефиниции) таковы по своей природе, что сами по себе они не нуждаются в охране государственным принуждением. Они действуют только в совокупности с иными нормами права, которые непосредственно охраняются государственным принуждением, и лишь в связи с этими нормами проявляется их юридический характер. При характеристике юридических норм, не оснащенных санкциями, вполне основательно утверждать, что их охрана может быть обеспечена посредством санкций, содержащихся в других юридических нормах, либо при помощи всей системы действующего права<sup>2</sup>.

## НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ

1. Нормативные юридические акты представляют собой такое звено в механизме правового регулирования, которое обслуживает его нормативную основу.

Такая «служебная» роль свойственна вообще правовым актам, к которым, кроме нормативных, относятся также индивидуальные акты (см. § 4 настоящей главы).

<sup>1</sup> О. Э. Лейст, Санкции в советском праве, Госюриздат, 1962, стр. 12.

<sup>2</sup> О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский, Вопросы теории права, Госюриздат, 1961, стр. 160.

Правовой акт — это внешнее выражение воли государства или отдельных лиц, направленное на определенный юридический эффект. Правовые акты связаны с различными частями механизма; нормативные акты — с самой нормативной основой правового регулирования, т. е. юридическими нормами; индивидуальные — главным образом с правоотношениями, т. е. в основном с обеспечением субъективных юридических прав и обязанностей, их реализацией в фактическом поведении участников правоотношения.

Однако во всех случаях основная специфическая функция правовых актов в механизме правового регулирования состоит в том, что они призваны обеспечить целенаправленные изменения в праве, правовом регулировании. Правовые акты — основной и решающий способ, при помощи которого достигаются намеченные преобразования в правовой ткани социалистического общества, реально осуществляется воздействие государства и отдельных лиц на элементы механизма правового регулирования, и прежде всего на нормы права и правоотношения.<sup>1</sup>

С рассматриваемой точки зрения нормативный юридический акт представляет собой акт, который выражает волю государства, направленную на установление, изменение или отмену юридических норм<sup>1</sup>.

Нормативные юридические акты являются актами правотворчества. Они выступают в качестве способа изменения нормативной основы механизма правового регулирования (и прежде всего способа введения в правовую систему новых норм) и, следовательно, формы существования юридических норм. В указанном смысле они являются актами, которые содержат нормы права, т. е. юридическими источниками права<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> А. В. Мицкевич, «Ученые записки ВНИИСЗ», вып. 3 (20), М., 1964, стр. 198.

<sup>2</sup> Кроме нормативных юридических актов источниками права (в указанном выше специально юридическом значении) являются также санкционированные обычаи и судебные прецеденты, а также неко-

В зависимости от правового положения правотворческого органа, юридической силы и сферы действий данных норм права нормативные акты подразделяются на отдельные разновидности. Среди нормативных актов социалистического общества решающее значение имеют законы — первичные правовые акты по основным вопросам жизни социалистического государства, непосредственно выражающие волю всего народа и обладающие высшей юридической силой. Немалое значение принадлежит также подзаконным нормативным актам, в том числе постановлениям правительства, инструкциям отдельных ведомств, решениям местных Советов и т. д.

Нормативные юридические акты закрепляются в определенной документальной форме. Рассматривая нормативные акты в единстве с их документальной формой, можно дополнительно отметить еще ряд моментов, характеризующих их роль в механизме правового регулирования. Главное, что здесь необходимо подчеркнуть, состоит в том, что нормативные акты (рассматриваемые в единстве с их документальной формой) призваны обеспечить полное и точное выражение содержащейся в них воли. От того, насколько полно и точно выражена в нормативных актах государственная воля народа, зависят сила и действенность права, четкая и бесперебойная работа правоприменительных органов.

Другая важная функция нормативных юридических актов-документов состоит в том, что они обеспечивают осуществление одного из условий правового регулирования — доведение государственной воли народа до всеобщего сведения.

торые другие формы выражения и закрепления юридических норм. Однако в социалистическом обществе судебный прецедент не является источником права, а санкционированный обычай играет крайне незначительную роль. Поэтому они специально не рассматриваются в настоящей работе. К тому же их функции в механизме правового регулирования в общем совпадают с функциями нормативных юридических актов.



Наконец, функции правовых актов-документов связаны с идеологическим воспитательным воздействием права на сознание людей. Нормативные акты представляют собой существенное средство и источник правовой пропаганды и правового воспитания. Сила и эффективность идеологического воздействия права зависят не только от полноты и точности выражения государственной воли в нормативных актах, но и от соответствующего оформления актов, в частности от ясности и четкости изложения нормативных положений, включения в содержание актов призывов, рекомендаций.

Таким образом, значение нормативных юридических актов в механизме правового регулирования может быть правильно понято лишь в связи с той ролью, которую играют в механизме юридические нормы. Их функции состоят главным образом в том, чтобы обеспечить введение в правовую систему новых юридических норм, их изменение и отмену, а также эффективность действия юридических норм, нормативной основы механизма правового регулирования в целом.

2. Действенность нормативных юридических актов, полное осуществление присущих им функций в механизме правового регулирования связаны с систематизацией актов, т. е. их упорядочением, приведением в определенную систему. Такую роль играет прежде всего кодификация, при которой упорядочение нормативного материала производится в ходе правотворчества; в результате кодификации издаются единые сводные нормативные акты. Другой важной формой систематизации является инкорпорация, при которой нормативный материал объединяется в сборниках<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Подробнее о различиях между кодификацией и инкорпорацией см. «Теоретические вопросы систематизации советского законодательства», Госюриздат, 1962.

Необходимость систематизации нормативных актов вызвана определенными нуждами практического характера. Нормативные акты издаются в различное время, различными (иногда непосредственно не связанными друг с другом) правотворческими органами. Многие акты принимаются в связи с определенными конкретными событиями или особыми задачами в деятельности государства, его отдельных органов; они могут оказаться несогласованными, противоречивыми. Отсюда и проистекает практическое значение систематизации.

Систематизированное законодательство облегчает толкование, понимание юридических норм. Оно становится более обозримым и удобным в пользовании. Практические работники легко ориентируются в систематизированном законодательстве, быстро находят нужный им нормативный акт. Надлежащим образом систематизированное законодательство создает реальные возможности и для того, чтобы все граждане и должностные лица могли ознакомиться с основным содержанием социалистического права, его отдельных институтов.

Вместе с тем систематизация нормативных юридических актов имеет и более глубокие основания. Она является необходимым выражением одной из коренных внутренних особенностей социалистического права — системности юридических норм. Если социалистическое право действует как единый, слаженный во всех своих частях регулятор общественных отношений, то и нормативные акты должны быть согласованными, едиными. Отсюда следует, что систематизация обеспечивает эффективность и действенность правового регулирования. Систематизированное (кодифицированное) законодательство оказывает значительно больший эффект в общественной жизни, нежели законодательство, состоящее из множества разрозненных, подчас не согласованных нормативных актов. В процессе такой формы систематизации, как кодификация, оказывается возможным широко использовать данные юридической

науки, повышать уровень нормативных обобщений, достигать необходимой «специализации» между юридическими нормами. Все это усиливает регулирующее воздействие права на общественные отношения.

В настоящее время в Советском Союзе проводятся значительные работы по систематизации нормативных актов. Уже проведена кодификация таких важных отраслей законодательства, как уголовное, гражданское, уголовно-процессуальное, гражданско-процессуальное, бюджетное и др. Ведется подготовка к кодификации трудового, земельного и ряда других областей законодательства. Осуществляется издание хронологических и подготавливается издание систематических собраний нормативных актов.

Из указанных выше разновидностей систематизации основное значение принадлежит кодификации. При кодификации происходит переработка всего накопленного нормативного материала. В ходе кодификации открываются наиболее благоприятные возможности для развития и совершенствования законодательства. Нормативный акт, создаваемый в результате кодификации, отличается логической стройностью, внутренней согласованностью. Переработанный нормативный материал не просто размещается по определенной системе, но и внутренне объединяется с максимальным использованием нормативных обобщений.

Инкорпорацию (сведение действующих нормативных актов в сборники) в ряде случаев можно рассматривать в качестве промежуточной ступени к кодификации. Однако некоторые части законодательства требуют только инкорпоративной обработки и далеко не все законодательство может быть заключено в сводные, кодифицированные акты<sup>1</sup>.

К систематизации нормативных юридических актов примыкает справочно-информационная работа, когда норма-

<sup>1</sup> «Теоретические вопросы систематизации советского законодательства», Госюриздат, 1962, стр. 21.

тивные акты не подвергаются какому-либо объединению в единые акты или сборники, устанавливаются «внешние связи» между отдельными актами, а также вводятся определенные способы дополнительного оснащения действующих нормативных актов (в виде приложений, постатейного материала, алфавитно-предметного указателя, системы «вклеек» и т. д.).

В ряде ведомств (в органах юстиции, прокуратуре, Министерстве финансов и др.) справочная работа по законодательству дополняется информационной деятельностью. Так, Министерство финансов СССР и ряд других ведомств издает «Бюллетени». Информация о текущем законодательстве помещается также в юридических журналах, в том числе «Социалистической законности» и «Советской юстиции».

В перспективе целесообразна организация единой государственной службы справочно-информационной работы по социалистическому праву. Единая система справочно-информационной службы могла бы обеспечить необходимыми данными всех заинтересованных лиц — государственные органы, общественные организации, должностных лиц, отдельных граждан.

**3. Нормативные юридические акты тем эффективнее воздействуют на общественную жизнь, чем совершеннее форма их выражения. Это совершенство достигается при помощи юридической техники — совокупности средств и приемов, используемых при выработке, оформлении и систематизации нормативных актов. Эти средства и приемы выражаются и закрепляются в определенных правилах — правилах юридической техники.**

Юридическая техника касается не только нормативных, но и индивидуальных актов. Вместе с тем технические средства и приемы, связанные с выработкой, оформлением и систематизацией нормативных актов (и прежде всего кодифицированных актов), имеют для механизма правового регулирования наиболее существенное значение.

Средства и приемы юридической техники являются «техническими» потому, что они выступают в качестве инструментов, призванных обеспечить совершенство правовых актов. Их значение по отношению к нормативной основе механизма правового регулирования является «служебным», как бы организационно-вспомогательным.

Вместе с тем необходимо подчеркнуть существенную роль юридической техники в обеспечении эффективности правового регулирования. Полное и правильное использование всех средств и приемов юридической техники обеспечивает точное выражение содержания правовых актов, доходчивость и доступность последних, возможность их наиболее рационального использования в практической работе.

Значение юридической техники во многом совпадает с ролью систематизации нормативных актов в механизме правового регулирования. Это вполне понятно: систематизация нормативных актов в значительной степени и состоит в правильном использовании определенных средств и приемов юридической техники (кодификационной техники). Так же, как и при систематизации, необходимость полного и всестороннего использования юридической техники, выражающей передовой опыт законодательства и прогрессивные рекомендации науки, является объективной закономерностью, недоучет которой приводит к отрицательным последствиям.

Средства и приемы юридической техники довольно многообразны. Они касаются средств изложения содержания юридических предписаний (терминология, нормативное изложение, юридические конструкции), приемов формулирования отдельных норм (абстрактный и казуистический метод и др.) и построения нормативных актов в целом (подразделение на разделы, статьи и др.).

Юридическая техника выражается, в частности, в стиле нормативных актов. Стиль правовых актов концентрирует воедино и использование средств юридической техники

(терминологии юридических конструкций), и общие требования к языку официальных документов, и требования современного литературного языка.

Главное, что определяет стиль нормативных (а также индивидуальных) актов, состоит в том, чтобы обеспечить сочетание, с одной стороны, доступности и убедительности актов, а с другой — их точности, определенности и высокой юридической культуры.

Требование доступности предполагает, что язык правовых актов должен быть максимально прост, ясен, понятен для каждого гражданина. Конструкция правового акта должна быть несложной, без излишней перегрузки их придаточными предложениями.

Стиль нормативных актов должен обеспечивать предельную убедительность содержащихся в нем предписаний. В нормативные акты необходимо в ряде случаев включать преамбулы и пояснения. По своей четкости, построению, «внутренней силе» формулировки нормативных актов призваны донести до всех лиц глубокую убежденность законодателя в необходимости и целесообразности проводимых мероприятий. Таким образом, совершенная языковая форма нормативных актов является одним из средств, обеспечивающих идеологическое воздействие норм социалистического права.

Вместе с тем, правовой акт — это не обычное выступление, речь или статья. «Язык закона,— писал академик Л. В. Щерба,— требует прежде всего точности и невозможности каких-либо кривотолков; быстрота понимания не является уже в таком случае исключительно важной, так как заинтересованный человек безо всякого понуждения прочтет всякую статью закона и два, и три раза»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Л. В. Щерба, Современный русский литературный язык («Русский язык и школа» 1939 г. № 4, стр. 20—21). Цит. по статье А. А. Ушакова, О понятии юридической техники и ее основных проблемах («Ученые записки Пермского университета», т. XIX, вып. 5, 1961, стр. 75).

Стиль нормативных актов должен обеспечить точность и полноту выражения воли законодателя. Необходимо, чтобы нормативные акты по возможности содержали в себе исчерпывающие ответы на все могущие быть выдвинутыми жизнью, практикой вопросы, связанные с их применением<sup>1</sup>.

Важнейшие требования стиля правовых актов — это строгая определенность фраз, выражений, терминов. Как правильно подчеркивается в литературе, «едва ли возможно назвать какую-нибудь иную область общественной деятельности, где неверно или неуместно употребленное слово, ошибочно построенная фраза, разрыв между мыслью и ее текстуальным выражением влекут за собой такие серьезные, а иногда и тяжелые последствия, как в области правотворчества»<sup>2</sup>.

Одним из средств точного и определенного словесного выражения воли законодателя является специальная юридическая терминология. Она необходима не только потому, что сокращает изложение, но главным образом потому, что во многих случаях без нее невозможно с необходимой точностью выразить мысль законодателя. Применение специальной юридической терминологии является показателем высокой юридической культуры правотворческой и иной юридической работы.

Однако специальной юридической терминологией нужно пользоваться умело и осторожно. Должны использоваться только проверенные, жизненные, отработанные наукой термины и только в случаях, когда они действительно необходимы для обеспечения точности и определенности стиля нормативных актов. При этом специальные термины, как правило, должны получить нормативное разъяснение.

<sup>1</sup> П. Т. Васильков, Ю. Е. Волков, О точности и определенности формулирования правовых норм (сб. «Вопросы кодификации советского законодательства», Свердловск, 1957, стр. 23—24).

<sup>2</sup> Д. А. Керимов, Кодификация и законодательная техника, Госюриздат, 1962, стр. 91.

4. Средством, обеспечивающим действие нормативной основы механизма правового регулирования, является толкование нормативных актов.

Рассматривая толкование как элемент механизма правового регулирования, нужно прежде всего указать на его роль в обеспечении нормативной регламентации общественных отношений.

Толкование нормативных актов — это деятельность субъектов, при помощи которой реально завершается процесс нормативной регламентации.

При помощи толкования раскрывается содержание нормативных актов. Толкование правовых актов способствует устранению недостатков в их форме. В этом смысле толкование является своеобразным продолжением юридической техники, обеспечивающим выполнение одних и тех же задач — полноту и точность выражения воли, содержащейся в актах.

Толкование нередко выражается в разъяснении содержания нормативных актов. Здесь интерпретатор не только уясняет содержание акта «для себя», но и определенным образом внешне выражает свое понимание этого содержания.

Официальное разъяснение (в особенности — нормативное) может быть выражено в виде специальных интерпретационных актов, издаваемых компетентными органами. К их числу принадлежат интерпретационные указы и постановления Президиума Верховного Совета СССР и Президиумов Верховных Советов союзных республик, многие постановления Пленума Верховного Суда СССР, разъяснения Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы и др. Толкование также может быть дано в специальных указаниях разъясняющего характера, которые содержатся в актах надзора юрисдикционных и административных органов. Так, в постановлениях (определениях) судов второй и надзорной инстанций нередко прямо разъясняется смысл



применяемых нормативных актов. В то же время казуальное толкование не сводится только к прямым разъяснениям; оно может быть дано и в самом решении юрисдикционных и административных органов по конкретным делам<sup>1</sup>. Именно поэтому важнейшей основой для толкования нормативных актов служат не только акты судебного и административного надзора, где можно найти прямые разъяснения, но и все юрисдикционные решения, т. е. вся судебная, административная и иная практика применения норм социалистического права.

По своему содержанию интерпретационные акты — это особый вид правовых актов. Он существует наряду с нормативными и индивидуальными актами<sup>2</sup>. Вместе с тем интерпретационные акты неотделимы от тех актов, которые они разъясняют.

Интерпретационные акты как бы подключаются к нормативным. Они вместе, в совокупности «обслуживают» нормативную основу механизма правового регулирования, обеспечивая эффективность ее действия в условиях строгой социалистической законности.

## ПРАВООТНОШЕНИЯ

1. Правоотношения составляют главное средство, при помощи которого осуществляется действие юридических норм.

Функции правоотношений в механизме правового регулирования таковы:

<sup>1</sup> М. Д. Шаргородский, Уголовный закон, Юриздат, 1947, стр. 175; А. С. Шляпочников, Толкование уголовного закона, Госюриздат, 1960, стр. 145; Л. С. Явич, Проблемы правового регулирования советских общественных отношений, Госюриздат, 1961, стр. 141.

<sup>2</sup> П. Е. Недбайло, Применение советских правовых норм, Госюриздат, 1960, стр. 488.

во-первых, правоотношения закрепляют круг лиц, на которых в данный момент распространяется действие юридических норм. Многие юридические нормы и соответствующие им правоотношения носят общий характер. Их участниками являются все субъекты права. Другие же нормы права распространяются на тех или иных лиц только при наличии дополнительных обстоятельств (юридических фактов). В этом случае связанность данных лиц правоотношением говорит о том, что именно они (и только они) охватываются действием соответствующих юридических норм;

во-вторых, правоотношения закрепляют конкретное поведение, которому должны (или могут) следовать лица. Как только возникло правоотношение и, стало быть, как только лица стали носителями субъективных юридических прав и обязанностей, сразу же оказываются очерченными те рамки, в пределах которых управомоченный может, а правообязанный должен строить свое поведение;

в-третьих, правоотношения открывают возможность для приведения в действие специальных средств обеспечения юридических обязанностей и в случае необходимости для применения мер государственно-принудительного воздействия.

Таким образом, правоотношения — это средство «перевода» общих предписаний юридических норм в плоскость субъективных юридических прав и обязанностей для данных субъектов.

Если юридические нормы выступают в качестве «регламентатора» общественных отношений, нормативной основы правового регулирования, то правоотношения — это «конкретизатор» общих требований юридических норм применительно к данным субъектам.

2. Значение правоотношений в механизме правового регулирования зависит от тех функций, которые выполняет социалистическое право, и, следовательно, от типа связи

между субъективными юридическими правами и обязанностями (типа правоотношений).

Как уже отмечалось, в процессе регулирования общественных отношений могут складываться два основных типа связи между субъективными юридическими правами и обязанностями.

Когда правовое регулирование направлено на то, чтобы закрепить и упорядочить данные общественные отношения, возникают правоотношения «пассивного типа». Определенным лицам предоставляются права на положительные действия, а на всех других лиц возлагаются п а с с и в н ы е обязанности — обязанности воздерживаться от действий известного рода.

Когда же правовое регулирование направлено на то, чтобы обеспечить с правовой стороны (т. е. исключительно или преимущественно при помощи правовых средств) развитие, динамику общественных отношений, возникают правоотношения «активного типа». На определенных лиц возлагаются а к т и в н ы е юридические обязанности — обязанности совершения положительных действий, а содержание субъективного права состоит в возможности требовать этого поведения от обязанного лица.

Следует оговориться, что термины, используемые для характеристики указанных типов правоотношений (правоотношения «активного типа» и «пассивного типа»), имеют условное значение. Оба типа указанных правоотношений играют в социалистическом обществе активно-творческую роль. Но особенности каждого из них во многом обусловлены как раз тем, какие функции — активные или пассивные — выполняет обязанное лицо (лица).

Важно подчеркнуть, что особенности правоотношений, выражающие функции социалистического права, характеризуют не просто отдельные виды правоотношений, а качественно своеобразные их типы. Они отличаются друг от друга особыми юридическими свойствами и по некоторым признакам несопоставимы друг с другом.

В правоотношениях активного типа главное в содержании — юридические обязанности. Это и понятно. Правовое регулирование достигает здесь своей цели в результате положительных действий обязанного лица. Содержание же субъективного права сводится лишь к одному — к возможности требовать от обязанного лица исполнения обязанностей. В рамках данного отношения никаких иных юридических возможностей у управомоченного лица нет.

По-другому сочетается субъективное право и юридическая обязанность в правоотношениях пассивного типа. Главное здесь — субъективное право, представляющее собой юридическую возможность на положительные действия самого управомоченного. Обязанности в правоотношениях пассивного типа являются лишь гарантией, обеспечивающей «неприкосновенность» субъективного права и, следовательно, беспрепятственное осуществление предоставленных управомоченному юридических возможностей. Воздержание от действий само по себе еще не образует фактического содержания данного общественного отношения и само по себе не приводит к удовлетворению соответствующих общественных или индивидуальных интересов.

Различия между правоотношениями активного и пассивного типов четко прослеживаются во всех институтах социалистического права.

Правоотношения активного типа — это гражданско-правовые обязательства (купли-продажи, подряда, контракта-ции, правоотношения по литературному заказу и др.), трудовые правоотношения, налоговые правоотношения и т. п.

К правоотношениям пассивного типа принадлежат прежде всего правоотношения собственности, предоставляющие лицу правомочия на положительные действия — право владения, пользования, распоряжения. Сюда же следует причислить государственно-правовые отношения, оформляющие конституционные права граждан; авторские правоотношения и др. Пассивными являются и административ-

ные правоотношения, закрепляющие компетенцию государственных органов (права отдельных ведомств, главных управлений, предприятий).

В ряде случаев можно наблюдать известное переплетение элементов указанных типов правоотношений (например, обязательственным правоотношениям по жилищному найму характерны некоторые элементы отношений пассивного типа; известное переплетение правоотношений обоих типов свойственно и отношениям по компетенции).

Разграничение правоотношений на активные и пассивные имеет и практическое значение. Так, при формулировании нормативных актов права и обязанности в правоотношениях активного типа закрепляются в обязывающих нормах: указание на обязанности субъектов полностью раскрывает содержание правоотношения. Правоотношения же пассивного типа нуждаются в том, чтобы наряду с указанием на обязанности субъектов были специально закреплены в управомочивающих нормах и права на положительные действия. Вот почему, например, невозможно раскрыть содержание компетенции государственных органов при помощи одной лишь ссылки на обязанности других организаций и лиц; необходимо в нормативных актах прямое закрепление положительных прав данного органа.

Четкое уяснение того, к какому типу принадлежит данное правоотношение, важно и для применения юридических норм. В частности, в каждом случае применения норм права необходимо выяснить, где центр тяжести правоотношения (в юридических обязанностях или же в субъективных правах), каково содержание субъективного права (сводится ли оно к содержанию обязанности или же оно предоставляет управомоченному право совершать известные положительные действия) и др. Например, когда анализируются правоотношения по жилищному найму, мало сказать, что эти правоотношения принадлежат к числу обязательственных. Необходимо углубить анализ с точки зрения типов правоотношений. При таком подходе сразу же выясняется, что

в жилищных правоотношениях имеются определенные элементы отношений пассивного типа. Поэтому квартиросъемщик может удовлетворять свои интересы не только через действия обязанного лица, когда наймода-тель исполняет свои обязанности (по предоставлению услуг, по капитальному ремонту и др.), но и через свои собственные положительные действия (обмен жилплощади, сдача части помещения в поднаем).

С теоретической стороны разница между правоотношениями активного и пассивного типов столь существенна, что учет ее необходим при решении всех основных теоретических вопросов правоотношений.

Обратимся, например, к вопросу о содержании субъективных юридических прав и обязанностей.

Общее определение субъективного права может быть ограничено указанием на то, что лицо надделено мерой возможного (дозволенного) поведения в правоотношении, обеспеченной обязанностями других лиц. Ответ же на вопрос: в чем конкретно состоит указанная мера возможного (дозволенного) поведения, зависит от типа правоотношения.

В правоотношениях пассивного типа она складывается из двух частей: во-первых, возможности требовать известного поведения от обязанных лиц (воздержания от действий известного рода) и, во-вторых, возможности совершения положительных действий самим управомоченным. Например, собственник, с одной стороны, вправе требовать от всех третьих лиц воздержания от действий, нарушающих его право, а с другой — обладает правомочиями владения, пользования и распоряжения вещью. В правоотношениях же активного типа мера возможного (дозволенного) поведения состоит лишь из одной возможности — возможности требовать предписанного поведения от обязанного лица. Зато это поведение состоит уже не в воздержании от действий, а в совершении положительных действий, удовлетворяющих интерес управомоченного.

Таким образом, дискуссия о том, каков состав субъективного права, входит ли в его содержание одна, две или три возможности, является беспредметной. Мера возможного (дозволенного) поведения в правоотношениях пассивного типа состоит из двух возможностей, а в правоотношениях активного типа — из одной<sup>1</sup>.

В дифференцированном подходе нуждается и характеристика юридической обязанности, объекта и т. д.

3. Правоотношения находятся в определенной взаимосвязи с теми общественными отношениями, которые регулируются юридическими нормами (они условно именуются «фактическими», или общественными отношениями в «реальной форме».

Надо отметить, что правовое и фактические отношения неразрывно связаны друг с другом, друг от друга неотделимы. Правоотношение есть не что иное, как та форма или тот вид, который приобретают фактические отношения, будучи урегулированными нормами права<sup>2</sup>.

Положению о единстве в правоотношении фактического (материального) содержания и юридической формы принадлежит существенное значение для понимания механизма правового регулирования. Именно потому, что правоотношение есть вид или форма общественного отношения, урегулированного юридическими нормами, последние (юридические нормы) и могут через правоотношение воздействовать на поведение людей. Если же рассматривать правовые связи и так называемые отношения «в реальной форме» как нечто различное, обособленное друг от друга, то окажется непонятным, каким образом при помощи правоотношений юридические нормы способны породить тот или иной эффект в общественной жизни.

<sup>1</sup> Что же касается указываемой иногда в литературе «третьей возможности» (возможности прибегнуть в необходимых случаях к принудительной силе государства), то она свойственна субъективному праву лишь в особом его состоянии — в состоянии притязания.

<sup>2</sup> О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский, Вопросы теории права, Госюриздат, 1961, стр. 183.

Правоотношение как специфическое социальное явление, т. е. как отношение, отличное от фактического, — это в сущности теоретическая абстракция. Лишь в отдельные моменты развития жизненных отношений последние реально могут выступать только в качестве правовых связей.

Например, налоговые отношения обычно сначала существуют только как правовая связь, в силу которой налогоплательщик обязан уплатить сумму налога, а финансовый орган вправе требовать уплаты налога. Здесь при возникновении налогового правоотношения обычно нет никакого фактического содержания: перед нами «чистая» правовая связь.

Своеобразие сочетания формы и фактического содержания в правоотношении, которые сначала возникают как «чистая» идеологическая связь, объясняется активно-творческой ролью правового регулирования. Возникнув без определенного «фактического» содержания, юридическая форма затем обретает это содержание и тем самым достигается цель правового регулирования — складываются фактические отношения, которых раньше не было. Разумеется, возникновение самих юридических форм обусловлено потребностями общественного развития, требованиями экономического базиса социалистического общества. Но чтобы сложились конкретные «фактические» отношения, необходимо использовать правовые рычаги. Поэтому здесь на базе созревших общественных потребностей юридические нормы предусматривают возникновение сначала правовых связей в «чистом» виде и лишь затем данные идеологические отношения «материализуются» в поведении субъектов.

Когда рассматривается механизм правового регулирования и выделяются в качестве его звена правоотношения, то последние берутся только с точки зрения своей идеологической формы; «фактическое» же содержание данных отношений, урегулированных в правовом порядке, характеризуется уже в иной плоскости — в плоскости предмета



правового регулирования. Такой подход позволяет увидеть в конкретных отношениях, из которых складывается наша общественная жизнь, диалектически противоречивые стороны, т. е. и средство правового воздействия и предмет этого воздействия. Отсюда активно-творческая роль социалистического права раскрывается не только с точки зрения общих положений марксистско-ленинской теории, но и с точки зрения сочетания, взаимодействия тех или иных сторон конкретных отношений.

4. Если правоотношение в целом выступает в качестве «конкретизатора» общих предписаний юридических норм, то отдельные элементы содержания правоотношения выполняют в механизме правового регулирования специфические функции.

Особое, вполне самостоятельное место в механизме правового регулирования принадлежит субъективному праву.

Даже в правоотношениях активного типа (где субъективное право внешне выражается в праве требования) юридические возможности, закрепленные за управомоченным, характеризуют его известную свободу, самостоятельность. Управомоченный в ряде случаев может отказаться от своего права требовать исполнения обязанности с учетом своих интересов и т. д.

С еще большим основанием об указанной черте субъективного права можно говорить применительно к правоотношениям пассивного типа. Здесь вообще интерес управомоченного удовлетворяется при помощи его собственных действий. Это значит, что управомоченный по своему усмотрению может совершать или не совершать дозволенные действия, совершать их в полном объеме или же частично, в порядке, наиболее удобном для удовлетворения его интереса, и т. д. Словом, управомоченному в тех или иных пределах предоставлена свобода в процессе правового регулирования, самостоятельность в реализации правоотношения.

Таким образом, значение субъективного права в механизме правового регулирования состоит в том, что оно закрепляет свободу и самостоятельность лиц, в интересах которых устанавливается правоотношение. Вот почему развитие социалистической демократии связано с расширением субъективных прав граждан, с усилением их гарантий. В частности, конституционные права граждан — это реальное выражение их политической, экономической, культурной и иной свободы<sup>1</sup>. Происходящее в настоящее время дальнейшее развитие социалистической демократии повышает роль субъективных прав в механизме правового регулирования.

Каково же место юридических обязанностей в механизме правового регулирования? Если субъективные права выражают свободу и самостоятельность субъектов, то юридические обязанности выражают правовые требования к субъектам.

Как бы ни отличались друг от друга правоотношения, юридические обязанности во всех случаях выражают долги лица перед другими лицами — лицами, в интересах которых устанавливаются правоотношения. Юридические обязанности характеризуют общественную дисциплину в нашей стране. «Соблюдение обязанности,— пишет С. Ф. Кечекьян,— это и есть та дисциплина, общественная дисциплина, которая столь необходима в условиях строительства социализма и коммунизма»<sup>2</sup>.

5. Каждое правоотношение выполняет в принципе все те функции, которые свойственны ему как «конкретизатору» общих предписаний юридических норм: а) закрепляет круг субъектов, на которых распространяется действие норм; б) закрепляет конкретное поведение, которому долж-

<sup>1</sup> О. А. Красавчиков, Социальное содержание правоспособности советских граждан («Правоведение» 1960 г. № 1, стр. 19 и сл.).

<sup>2</sup> С. Ф. Кечекьян, Правоотношения в социалистическом обществе, изд-во АН СССР, 1958, стр. 67.

ны или могут следовать данные субъекты; в) открывает возможность для приведения в действие специальных средств обеспечения юридических обязанностей.

Вместе с тем отдельные виды правовых отношений как бы «специализированы» на одной из указанных функций.

В соответствии с этим правоотношения можно подразделить на три вида:

1) **общерегулятивные** — правоотношения, преимущественно направленные на закрепление круга субъектов советского права, их общего юридического положения;

2) **конкретные регулятивные** — правоотношения, непосредственно направленные на закрепление конкретного поведения субъектов;

3) **охранительные** — правоотношения, непосредственно направленные на реализацию мер государственно-принудительного воздействия.

Указанные виды правовых отношений в большинстве случаев действуют в единстве, сочетании. Например, конкретные регулятивные правоотношения функционируют лишь тогда, когда вступили в действие общерегулятивные; в свою очередь, охранительные отношения предполагают существование регулятивных (общих и конкретных) обязанностей, при нарушении которых применяются меры юридической ответственности, меры защиты.

Таким образом, правоотношения представляют собой довольно сложный механизм. Они состоят из нескольких «слоев» правоотношений, которые взаимодействуют друг с другом. Правоотношения в процессе правового регулирования образуют определенную систему, и лишь в своей системе они обеспечивают конкретизацию общих предписаний юридических норм для данных субъектов.

**6. Первый «слой» правоотношений в процессе правового регулирования — это общерегулятивные правоотношения.**

Регулятивные правоотношения (общие и конкретные) образуют основную массу правоотношений в социалистиче-

ском обществе. Их цель состоит в урегулировании общественных отношений путем установления субъективных юридических прав и обязанностей. Поэтому они могут быть названы также правоустановительными<sup>1</sup>. Социалистическое общество и государство прямо заинтересованы в развитии регулятивных отношений. Своевременное возникновение, беспрепятственное и надлежащее их осуществление — свидетельство полного и реального претворения в жизнь требований социалистической законности, полного и реального использования права в целях коммунистического строительства.

Общерегулятивные правоотношения выполняют в основном функцию по закреплению круга субъектов советского права, их общего юридического положения, статуса. Вместе с юридическими нормами они образуют ту основу, на которой затем складываются многочисленные и разнообразные конкретные регулятивные правоотношения.

Таким образом, социалистическое право воздействует на общественную жизнь не только в тех случаях, когда складываются конкретные правовые отношения со строго фиксированными, заранее определенными субъектами. Существование субъекта права связывается с определенной суммой субъективных юридических прав (право на труд, на образование, право, гарантирующее неприкосновенность личности, и др.), и это уже само по себе направляет поведение лиц. Например, сам факт наделения граждан политическими правами и свободами, процесс неуклонного расширения этих прав и свобод активизируют творческую активность и самостоятельность тружеников социалистического общества. В то же время строгое соблюдение возложенных на граждан общих юридических обязанностей (обязанности беречь и укреплять общественную социалистическую

<sup>1</sup> С. Ф. Курылев, О структуре юридической нормы («Труды Иркутского государственного университета», т. XXVII, серия юрид., вып. 4, 1958, стр. 186—188).

собственность, блюсти дисциплину труда и др.) обеспечивает организованность и дисциплину в социалистическом обществе, гарантирует надлежащее осуществление субъективных прав.

Общерегулятивные правоотношения представляют собой своеобразные правовые явления. Это своеобразие вызвано тем, что общерегулятивные правоотношения направлены на закрепление круга субъектов советского права, их общего правового положения, статуса. Отсюда они не имеют точной «поименной» индивидуализации по субъектам. Для их возникновения не требуется иных обстоятельств (юридических фактов), кроме существования самого объекта — носителя общего права или общей обязанности.

Вместе с тем общерегулятивные правоотношения являются именно правовыми отношениями. В тех случаях, когда лицо выступает в качестве носителя общего субъективного права, то это означает, что оно находится в специфическом положении ко всем другим лицам. Общее субъективное право потому и является «субъективным», что имеет личный характер, т. е. принадлежит не только всем субъектам, но и каждому субъекту в отдельности. Точно так же наличие общих обязанностей означает, что каждое лицо находится в специфическом положении ко всем другим лицам.

Это специфическое положение выражается, в частности, в том, что общему праву всегда корреспондируют определенные юридические обязанности, а общим обязанностям — определенные субъективные юридические права. Если не видеть, что общим правам на положительные действия корреспондируют обязанности воздерживаться от нарушения субъективных прав, а общим обязанностям — право требования исполнения этих обязанностей, то окажется совершенно непонятным, в чем состоит социальный и юридический характер субъективных прав и обязанностей. Нетрудно заметить, что в этом случае общие субъективные права

и обязанности будут выглядеть лишь в качестве декларации, не имеющей ни социального, ни юридического содержания.

Между тем достаточно учесть своеобразие общерегулятивных правоотношений, как станет ясным их общественная природа. Здесь каждый находится в отношении с каждым. Данному гражданину, например, вовсе не обязательно знать, какие конкретные субъекты наделены общими конституционными правами. Он обязан не нарушать эти права, независимо от того, кто является их носителем. Иными словами, данный гражданин находится в отношении со всеми субъектами права, взятыми вместе. Общерегулятивные отношения, следовательно, — это не конкретные, индивидуализированные связи между неопределенными лицами, а специфическое состояние, в котором находится данный субъект и которое определяет его общее положение по отношению ко всем другим лицам.

Необходимо отметить, что проблема общерегулятивных правоотношений нуждается в обсуждении. Вопрос о природе общих прав и обязанностей в советской юридической литературе в достаточной степени еще не изучен. При этом ряд авторов рассматривают их как права и обязанности «вне правоотношений» или же как только «элементы» правосубъектности, т. е. в виде предпосылки правоотношений. Вместе с тем есть основания отстаивать и иной вариант обсуждаемого вопроса — характеризовать общие права и обязанности также в составе правоотношений, но правоотношений особых, очень своеобразных. Во всяком случае существенное значение принадлежит обоснованию того теоретического положения, что права и обязанности граждан, устанавливаемые на основе конституционных норм, — это не декларации, не просто предпосылки субъективных юридических прав и обязанностей, а сами — подлинные субъективные права и обязанности (хотя и особые, своеобразные). Но каким образом возможно обосновать указанное поло-

жение, если не обращаться к такой общей юридической категории, как правоотношение?

Взгляд, согласно которому общие права и обязанности не входят в правоотношения, не принимает во внимание исключительного разнообразия правовых отношений. Когда, например, говорят, что при рассматриваемой трактовке общих субъективных прав и обязанностей получается «неисчислимое множество» правоотношений, «паутина» правоотношений, которая «обволакивает каждого субъекта», и т. д., то совершенно ясно, что в данном случае наши критики мыслят категориями полностью индивидуализированных правовых связей. Между тем перед нами — специфические правовые явления. Они выражаются в общем состоянии, в общем положении субъекта по отношению к другим лицам. Как правильно пишет И. Ф. Рябко, «кроме конкретных правоотношений, возникающих в результате применения норм права к отдельным отношениям, событиям, случаям, существуют еще общие правоотношения, возникающие в результате действия таких правовых норм, которые направлены на регулирование постоянно существующих и всеобъемлющих общественных отношений и охватывающих важнейшие стороны общественной жизни. Такие общие, всеобъемлющие правоотношения вызываются действием главным образом конституционных норм, а конкретные правоотношения являются следствием, конкретизацией, детализацией общих правоотношений и соотнобразуются с последними»<sup>1</sup>.

7. Ядром, объединяющим общерегулятивные правоотношения, является правосубъектность (в том числе и компетенция).

<sup>1</sup> И. Ф. Рябко, О соотношении правового сознания, правовых норм и правовых отношений в социалистическом обществе в период постепенного перехода к коммунизму, «Ученые записки Ростовского госуниверситета», т. XVII, вып. 2, стр. 15; см. также Н. И. Матузов, Вопросы теории субъективных прав граждан, «Советское государство и право» 1964 г. № 7, стр. 132—133.

Правосубъектность — это способность лиц (граждан, коллективов граждан, государства и его органов) быть субъектами права, т. е. участниками правоотношений, носителями субъективных юридических прав и обязанностей. Она включает в себя как способность обладания правами и обязанностями, так и способность к самостоятельному их осуществлению.

Правосубъектность является главным каналом осуществления функций общерегулятивных правоотношений — функций по закреплению круга реально существующих субъектов социалистического права.

Наделение лиц правосубъектностью представляет собой ступень в процессе правового регулирования. Здесь нормы права в какой-то степени уже реализуются — реально определяется круг лиц, которые могут быть участниками правоотношений. Как правильно подчеркивает А. В. Мицкевич, «признание лица при организации субъектом советского права происходит в силу распространения на данное лицо или организацию действия советских законов»<sup>1</sup>.

Еще в большей степени конкретизирующая роль правосубъектности проявляется в отдельных отраслях права. Отраслевая правосубъектность (гражданская, трудовая, административная и т. п.) конкретизирует область законодательства, действующую применительно к лицу, и, следовательно, круг правоотношений, в которых лицо может участвовать.

Таким образом, правосубъектность является первым звеном конкретизации предписаний юридических норм на стадии правоотношения. Такую же роль играет и разновидность правосубъектности — компетенция.

Компетенция очерчивает круг тех полномочий, которые вправе совершать субъект административного права (органы государственной власти и управления, должностные

<sup>1</sup> А. В. Мицкевич, Субъекты советского права, Госюриздат, 1962, стр. 12.



лица, а также общественные организации, когда им государственный орган делегировал определенные властные полномочия).

Одна из важных тенденций, свойственных развитию административно-правового регулирования в современный период, состоит в более четкой и детальной регламентации компетенции органов государственной власти и управления. Так, в последние годы издан ряд нормативных актов, направленных на четкое и детальное регламентирование функций, прав и ответственности различных государственных органов в решении хозяйственных вопросов<sup>1</sup>. Еще с большей определенностью указанная тенденция проявилась в нормативных актах, принятых на основе решений сентябрьского (1965 г.) Пленума ЦК КПСС. В частности, Положение о социалистическом государственном производственном предприятии конкретно и детально регламентирует весь объем компетенции предприятий.

Содержание правосубъектности граждан характеризуют конституционные права и обязанности. К правосубъектности примыкают также и иные общерегулятивные правоотношения. Сюда, в частности, следует причислить правоотношения, выражающие запреты совершать действия известного рода.

Все указанные правоотношения образуют правовой статус гражданина, а также правовой статус других субъектов права. В советской юридической литературе правильно отмечено, что в правовой статус входят не все субъективные права, принадлежащие данному лицу, а лишь те из них, которые неотъемлемы от субъекта<sup>2</sup>.

Таким образом, если при наиболее общем освещении механизма правового регулирования можно ограничиться

<sup>1</sup> В. К. Мамутов, Компетенция государственных органов в решении хозяйственных вопросов, «Юридическая литература», 1964, стр. 45—47.

<sup>2</sup> Ц. А. Ямпольская, О субъективных правах советских граждан и их гарантиях (сб. «Вопросы советского государственного права», изд-во АН СССР, 1959, стр. 162).

указанием на то, что вторым звеном механизма (после юридических норм) являются правоотношения, то при более детальном анализе такая общая характеристика оказывается недостаточной. На стадии правоотношения необходимо специально выделить общие регулятивные отношения, образующие правовой статус субъектов. Эти правоотношения составляют основу правового положения личности. На их базе функционируют все иные правоотношения.

Следовательно, если взять за отправную точку конкретные правоотношения и посмотреть, какие элементы механизма правового регулирования им предшествуют, то ясно различаются два звена — правовые нормы, образующие нормативную основу механизма, и правовой статус — первый «слой» правовых отношений, неотделимых от самих субъектов. Вот почему следует согласиться с авторами, которые видят в качестве общих предпосылок конкретных правоотношений, с одной стороны, юридические нормы, а с другой — правосубъектность<sup>1</sup>.

Выделение рассматриваемой группы правоотношений важно не только для более полной характеристики механизма правового регулирования и правильного понимания взаимосвязи всех его элементов, но и для выяснения главных направлений правового развития в современный период строительства коммунизма. Взятый Коммунистической партией курс на всемерное развитие прав и свобод советских граждан относится прежде всего к тем субъективным правам, которые образуют правовой статус. Путем расширения субъективных прав, характеризующих содержание правосубъектности, а также иных общих субъективных прав происходит дальнейшее упрочение правового по-

<sup>1</sup> О. А. Красавчиков, Юридические факты в советском гражданском праве, Госюриздат, 1958, стр. 3—46; Ю. К. Толстой, К теории правоотношения, изд-во ЛГУ, 1959, стр. 9; Н. А. Чечина, Гражданские процессуальные отношения, изд-во ЛГУ, 1962, стр. 46.

ложения личности в социалистическом обществе, юридически обеспечиваются максимально широкие возможности для удовлетворения все возрастающих материальных и культурных потребностей граждан.

8. Существенное место в механизме правового регулирования занимают конкретные регулятивные правоотношения. Их значение состоит главным образом в том, что они закрепляют конкретное поведение субъектов, содержание их конкретных прав и обязанностей.

Динамика общественных отношений в области социалистической экономики, отправления общественных функций и т. п. опосредствуется главным образом при помощи конкретных регулятивных правоотношений активного типа — административных правоотношений, гражданскоправовых обязательств, трудовых правоотношений, колхозных правоотношений, процессуальных и т. д. Именно путем исполнения положительных обязанностей по правоотношениям с точно фиксированными субъектами граждане выполняют определенные работы по созданию материальных ценностей, государственные и общественные организации предоставляют людям материальные и духовные блага, органы охраны общественного порядка ведут борьбу с правонарушениями и др.

Не менее существенное значение принадлежит в механизме правового регулирования и регулятивным правоотношениям пассивного типа. Им свойственны некоторые черты, характерные для общерегулятивных отношений. Они конкретно и точно фиксируют лишь активного субъекта (носителя субъективного права); обязанность же по указанным правоотношениям носит общий характер — все субъекты должны воздерживаться от нарушения закрепленных за лицом субъективных прав.

Конкретные регулятивные правоотношения нередко взаимодействуют друг с другом, образуя определенную систему. Так, право собственности служит предпосылкой для возникновения иных конкретных правоотношений (напри-

мер, отношений по купле-продаже, имущественному найму и т. д.). В области социалистического хозяйства тесное переплетение существует между административными и гражданскими правоотношениями.

Конкретные правоотношения составляют основной «слой» правовых связей, как бы «рабочую часть» механизма правового регулирования, направленную на осуществление регулятивных функций права — на закрепление, упорядочение и развитие социалистических общественных отношений. Это — вторая, притом главная ступень конкретизации общих предписаний юридических норм на стадии правоотношения, реально выражающая наиболее важные каналы воздействия права на общественную жизнь.

9. В процессе правового регулирования складываются охранительные правоотношения, опосредствующие охранительную функцию социалистического права.

Охранительные правоотношения носят в социалистическом обществе дополнительный характер. Они обеспечивают реализацию мер государственно-принудительного воздействия к лицам, нарушившим юридические обязанности. В рамках охранительных правоотношений осуществляется защита субъективных прав, проводятся в жизнь меры юридической ответственности.

Охранительные правоотношения, так же как и одноименные юридические нормы, направлены на вытеснение из жизни социалистического общества отношений, чуждых нашему строю.

Юридическое своеобразие охранительных правоотношений выражено в том, что они опосредствуют применение государственно-принудительных мер, охватываемых понятием юридических санкций. Субъективное право в охранительном правоотношении состоит в правомочии компетентных лиц по применению санкций. Юридическая же обязанность состоит в их претерпевании, на основе которого лицо в ряде случаев обязано и к совершению известных положительных действий (уплата штрафа, возмещение убытков).

Санкции являются не только мерами правовой ответственности. Ответственность обеспечивает прежде всего воздействие на правонарушителя в форме лишения личного, организационного или имущественного порядка. Между тем при защите субъективного права нередко оказывается вполне достаточным одного только принуждения к исполнению юридических обязанностей, защиты субъективного права. Это государственное принуждение также осуществляется в рамках охранительных правоотношений. Но оно не является юридической ответственностью (к мерам защиты относятся, например, виндикационный иск и истребование неосновательного обогащения в гражданском праве, истребование алиментов, принудительное удержание из заработной платы и др.)<sup>1</sup>.

Характеристика санкций как элемента содержания охранительных правоотношений имеет и принципиальное общественно-политическое значение. Она основана на высоких требованиях социалистической законности. Лицо, которое совершило правонарушение и к которому применяются государственно-принудительные меры, не становится объектом государственно-принудительного воздействия. Оно обязано «претерпеть» такое воздействие, но и правонарушитель выступает в качестве субъекта правоотношения, по которому он наделен известными правомочиями. Осуществление государственно-принудительных мер в рамках охранительных правоотношений является выражением строгого и последовательного проведения принципов социалистической законности, не допускающих какого-либо произвола при использовании в необходимых случаях государственно-принуждения.

<sup>1</sup> Меры защиты субъективных прав еще недостаточно изучены в нашей юридической литературе. Именно поэтому некоторые авторы все меры государственно-принудительного воздействия рассматривают в качестве мер ответственности (см., например, О. Э. Лейст, Санкции в советском праве, Госюриздат, 1962, стр. 87—91). Между тем для такого отождествления нет оснований. При взыскании али-

Основное значение среди мер государственно-принудительного воздействия принадлежит мерам юридической ответственности. Главной функцией правовой ответственности является штрафная, карательная функция. Она направлена на то, чтобы обеспечить предупреждение (превенцию) возможности совершения новых правонарушений. Применение мер государственно-принудительного воздействия к данному лицу «настраивает» его против новых правонарушений (частная превенция). Кроме того, возможность применения мер государственно-принудительного воздействия способствует выработке у лиц мотивов к неуклонному соблюдению юридических норм (общая превенция).

Наряду с карательной функцией правовая ответственность выполняет в ряде случаев и другую функцию — функцию правосстановительную. Эта функция не имеет общего значения и не распространяется на все меры государственно-принудительного воздействия. Она свойственна главным образом мерам воздействия в области имущественных отношений, прежде всего гражданско-правовым санкциям.

Меры государственно-принудительного воздействия, выполняющие правосстановительную задачу, играют в механизме правового регулирования и дополнительную роль. Обязанность претерпевания государственно-принудительного воздействия выражена здесь не только в виде пассивного поведения, но и в виде определенных положительных действий. Эти положительные действия либо заменяют действия по прежней обязанности регулятивного правоотношения (например, возмещение убытков при неисполне-

ментов, при истребовании имущества от добросовестного приобретателя в пользу собственника и т. п. не ставится задача воздействовать на правонарушителя и добиться превенции правонарушений. Главная цель здесь — защитить субъективное право, обеспечить осуществление юридической обязанности. Государственно-принудительные меры применяются в данном случае только потому, что в создавшейся ситуации нет иного пути для обеспечения интересов уполномоченного, защиты его права.

нии обязательства), либо присоединяются к ним (например, уплата неустойки при ненадлежащем исполнении обязательства). И в том и в другом случае в механизм правового регулирования включаются новые элементы, призванные обеспечить нарушенный интерес управомоченного.

10. Для возникновения правоотношений нужны конкретные обстоятельства, именуемые в правовой науке «юридическими фактами».

Роль юридических фактов в механизме правового регулирования определяется тем, что они выступают в качестве своеобразных рычагов, которые приводят в действие правовые нормы. При наличии юридических фактов норма права конкретизируется применительно к данным субъектам.

Функции юридических фактов в механизме правового регулирования неодинаковы. К числу юридических относятся обстоятельства, с которыми юридические нормы связывают не только возникновение, но также прекращение и изменение уже существующих правовых отношений. Если правоизменяющие факты в общем включаются в стадию правоотношения (они порождают новое или измененное правоотношение), то правопрекращающие факты принадлежат к заключительному звену механизма правового регулирования. Правопрекращающие факты — это по большей части акты реализации субъективных юридических прав и обязанностей. В механизме правового регулирования они играют самостоятельную роль.

Таким образом, было бы неправильным связывать юридические факты с каким-либо одним звеном механизма правового регулирования. Юридические факты представляют собой обобщающую категорию, которая отражает только одну сторону правового регулирования — обусловленность правовых отношений, их возникновения, изменения и прекращения конкретными жизненными обстоятельствами.

Юридическим фактам не соответствует особая стадия в процессе правового регулирования. Они выполняют лишь служебную роль, обеспечивая переход от одной стадии

(регламентирования общественных отношений) к другой стадии (правоотношения). Поэтому правообразующие факты не создают такого же самостоятельного звена в механизме правового регулирования, как нормы права и правоотношения.

Возникновение правоотношения нередко связывается нормами права не с одним каким-либо жизненным обстоятельством, а с их совокупностью. В этом случае принято говорить о фактическом (или юридическом) составе<sup>1</sup>.

Существование фактических составов связано с тем, что само возникновение правоотношения — это определенный процесс, в ходе которого происходит становление субъективных прав и юридических обязанностей (иногда в виде процесса происходит также изменение и прекращение правоотношения).

В ряде случаев сначала возникают лишь некоторые незавершенные, «промежуточные» юридические последствия. Возьмем, к примеру, наследственные правоотношения. Смерть наследодателя еще не приводит к правопреемству;

<sup>1</sup> Вместо распространенного ранее в литературе и практике термина «фактический состав» О. А. Красавчиков предложил использовать термин «юридический состав». По мнению автора, первый из названных терминов создает неправильное представление о том, что правовое значение имеет только отдельный факт, а совокупность фактов юридически безразлична; она носит фактический характер (О. А. Красавчиков, Юридические факты в советском гражданском праве, Госюриздат, 1958, стр. 66). На мой взгляд, такие опасения неосновательны. Если попытаться рационализировать юридическую терминологию только по той причине, что она имеет условное значение, то придется заменить (по большей части описательными формулировками) значительное число правовых терминов. К тому же ни в теории, ни на практике термин «фактический состав» не вызвал таких представлений, о которых пишет О. А. Красавчиков. Наконец, предлагаемый автором термин не менее условен. Все то, что относится к праву и имеет сложный («составной») характер, может быть названо «юридическим составом», что в принципе признал автор в другой своей работе (О. А. Красавчиков, Советская наука гражданского права, «Ученые труды СЮИ», т. VI, Свердловск, 1961, стр. 198—199).



этот юридический факт порождает лишь право наследников принять имущество умершего лица. Только на основе совокупности юридических фактов (смерти наследодателя, принятия наследства) полностью складываются наследственные правоотношения — происходит правопреемство. Постепенное становление правоотношений через определенные «промежуточные» этапы можно наблюдать и во многих других случаях, в том числе в области планово-договорных обязательств, пенсионных правоотношений и др.

Таким образом, не только правовое регулирование в целом представляет собой определенный процесс; длящийся и сложный характер нередко имеет и формирование второго звена механизма правового регулирования правоотношений.

Длющийся и сложный характер становления правоотношений во всех случаях может найти объяснение в определенных сторонах жизни социалистического общества. Так, возникновение планово-договорных обязательств в области социалистического хозяйства из сложного фактического состава, включающего плановый акт и гражданско-правовой договор, вызвано необходимостью сочетания плановых начал с оперативно-хозяйственной самостоятельностью предприятий. При наследственном правопреемстве сложность фактического состава обусловлена необходимостью учета воли наследников (принятие наследства).

Фактические составы могут включать в себя различные элементы. Они могут складываться из событий и правомерных действий (как это имеет место при наследственном правопреемстве). Нередко они образуются из фактов, принадлежащих к различным отраслям права (как это имеет место в планово-договорных обязательственных отношениях).

Существуют фактические составы, включающие определенные правоотношения. Так, трудовые правоотношения включаются в фактический состав, необходимый для возникновения правоотношений по кредитованию строительства

индивидуального жилого дома, выдаваемому банком рабочим и служащим по решению администрации предприятия и профсоюзной организации.

Существование фактических составов, включающих правоотношение, наглядно показывает один из случаев «усложнения» механизма правового регулирования. Причем, в отличие от других случаев новое правоотношение складывается здесь не в результате реализации первого правоотношения. Последнее продолжает существовать: оно лишь является условием возникновения новых субъективных прав и обязанностей. Рассматриваемый случай «усложнения» механизма правового регулирования еще в большей степени, чем другие, показывает системность права, тесную связь между правоотношениями в процессе правового регулирования общественных отношений.

## ИНДИВИДУАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. В механизме правового регулирования существенное значение принадлежит индивидуальным актам.

Индивидуальные акты очень разнообразны. Это — и договоры, и плановые акты, и судебные акты, и акты судебных исполнителей. Они выполняют различные функции и поэтому принадлежат к различным частям механизма правового регулирования. Объединяет их одно — все они в отличие от нормативных велений носят индивидуальный характер, т. е. распространяются только на данный, конкретный, индивидуальный случай.

По своему месту в механизме правового регулирования индивидуальные акты подразделяются на следующие основные виды:

а) индивидуальные акты-регламентаторы, при помощи которых на основе юридических норм достигается индиви-

дуальная регламентация общественных отношений (плановые акты, договоры и др.);

б) правообеспечительные акты, при помощи которых обеспечивается реализация субъективных юридических прав и обязанностей на основе властной, принудительной деятельности органов государства (акты юрисдикционных органов, акты исполнительных органов и др.);

в) акты соблюдения и использования (исполнения) юридических норм, при помощи которых выражается фактическая реализация субъективных юридических прав и обязанностей, их фактическое воплощение в реальных жизненных отношениях.

Указанные акты выполняют в механизме правового регулирования различные функции.

Индивидуальные акты-регламентаторы вместе с нормативными обеспечивают полную и всестороннюю регламентацию общественных отношений. Правообеспечительные акты входят в область реализации права; они гарантируют надлежащее осуществление прав и исполнение обязанностей в условиях, когда возникают определенные препятствия. Акты соблюдения и использования юридических норм имеют самостоятельное значение в механизме правового регулирования, они характеризуют завершающую стадию процесса регулирования — стадию реализации субъективных юридических прав и обязанностей.

В целом же значение индивидуальных актов состоит в том, что они призваны обеспечить индивидуализированное действие механизма правового регулирования, при котором достигается учет конкретной обстановки, устраняются возникающие препятствия, юридически закрепляются результаты поведения участников общественных отношений.

Особую роль в механизме правового регулирования играют акты применения права. Как правило, они дополняют, усиливают властность юридических норм, конкретизируют властные предписания нормативных актов

к данной, конкретной обстановке. Например, при отсутствии добровольного исполнения юридической обязанности властный акт суда служит дополнительным властным подтверждением обязательности исполнения данных действий, обеспечивающим полное и реальное исполнение юридической обязанности, применение мер государственно-принудительного воздействия и т. д.

В советской юридической литературе индивидуальные акты и их место в механизме правового регулирования мало изучены. Именно этим можно объяснить то обстоятельство, что нередко функции регламентации общественных отношений и властно-принудительные свойства правового регулирования связываются исключительно с юридическими нормами.

Конечно, юридические нормы являются общим регламентатором отношений в социалистическом обществе; они указывают также и на меры государственно-властного воздействия.

Однако на основе и в пределах, установленных юридическими нормами, регламентация общественных отношений может осуществляться также при помощи индивидуальных актов. Недоучет этого обстоятельства и базирующаяся на этом абсолютизация норм как регламентатора общественных отношений приводят к ошибочному решению некоторых других вопросов (в частности, к признанию «нормативным» всякого акта, который направлен на регламентацию общественных отношений).

Неверно также связывать властно-принудительные свойства правового регулирования только с юридическими нормами. Такой взгляд выражает неправильные представления, согласно которым социалистическое право (юридические нормы) характеризуется как некая властно-принудительная сила. Между тем сами по себе юридические нормы предусматривают лишь возможность государственного принуждения. Как общее правило, нормы социалистического права реализуются добровольно. Реально же власт-

но-принудительные свойства правового регулирования концентрируются в актах применения права (правообеспечительных актах).

2. Среди индивидуальных актов существенное значение принадлежит актам, направленным на казуальное (индивидуальное) регламентирование общественных отношений<sup>1</sup>.

Казуальное регламентирование (выраженное зачастую в тех же самых правомерных действиях) вносит в регламентирование общественных отношений дополнительные моменты<sup>2</sup>.

Так же, как и нормы права, индивидуальные акты-регламентаторы в той или другой степени определяют данные общественные отношения и тем самым являются основой для их упорядочения, закрепления и дальнейшего развития.

Индивидуальные акты рассматриваемой группы являются по большей части адресными актами. Они, как правило, обращены к конкретным лицам. Поэтому при помощи индивидуальных актов достигается прежде всего определение субъектов (участников) регулируемых общественных отношений. Такую роль выполняют, в частности, адресные плановые акты, которые устанавливают

<sup>1</sup> О казуальном регламентировании и его значении в обеспечении эффективности правового регулирования см. § 4, гл. II.

<sup>2</sup> По мнению В. М. Горшенева, правоприменительные акты органов государства могут быть разбиты на две группы: правонаделительные и правоохранительные. С его точки зрения, правонаделительные акты «имеют своим непосредственным назначением конкретизацию предписаний нормативных актов путем установления участников общественных отношений, наделения одних субъективными правами и возложения на других соответствующих юридических обязанностей» (В. М. Горшенев, Участие общественных организаций в правовом регулировании, Госюриздат, 1963, стр. 118). Автор, таким образом, несколько сужает функции рассматриваемой группы индивидуальных актов: он видит в них только юридические факты. Между тем они выполняют и более глубокие функции — функции по индивидуальному регламентированию общественных отношений. К тому же вряд ли оправданно вводить для обозначения данных актов еще один термин. В литературе они, как правило, обозначаются термином «исполнительные» или «оперативно-исполнительные».

исполнителей плановых заданий. Наряду с этим при помощи индивидуальных актов могут быть определены и иные стороны регулируемых отношений, в том числе и их содержание, т. е. конкретные условия поведения данных субъектов.

В условиях, когда правовая система уже сложилась, индивидуальные акты-регламентаторы носят строго поднормативный характер. Это значит, что они издаются на основе норм права, регламентируют общественные отношения в пределах и формах, установленных нормами, и по своему содержанию не могут им противоречить.

В связи с существованием индивидуальных актов-регламентаторов выделились особые разновидности юридических норм, которые предусматривают возможность урегулирования общественных отношений в индивидуальном порядке.

Так, относительно-определенные нормы характеризуются как раз тем, что не содержат исчерпывающих предписаний и предоставляют право государственным органам решать дело с учетом конкретных обстоятельств. Диспозитивные нормы действуют лишь постольку, поскольку стороны своим соглашением не установили иных условий своего поведения.

Значительное число индивидуальных актов-регламентаторов издается в процессе правоисполнительной деятельности органов социалистического государства, сущность которой в том и состоит, чтобы конкретизировать нормы права в индивидуальных актах.

Правоисполнительные (оперативно-исполнительные) акты, направленные на регламентирование общественных отношений, могут быть подразделены на две основные разновидности:

1) исполнительные акты, направленные в основном на конкретизацию субъективных прав на совершение положительных действий, в том числе прав, связанных с использованием общественных фондов. Таковы, например, ордер на

жилую площадь, акт отвода земельного участка и др. Все эти акты являются не только юридическими фактами, но средствами индивидуальной регламентации общественных отношений (по субъектам, объекту, отчасти по содержанию);

2) исполнительные акты, направленные в основном на конкретизацию юридических обязанностей участников правоотношений. В качестве примера можно указать на налоговое извещение, которое уточняет объем налоговых обязанностей налогоплательщиков.

Особую разновидность правоисполнительных актов образуют народнохозяйственные планы. Они выделяются не только потому, что играют исключительно большую роль в жизни социалистического общества, но и потому, что охватывают регламентированием значительный комплекс отношений в области хозяйства, причем часто на довольно большой отрезок времени.

Среди плановых актов необходимо особо указать на плановые акты-директивы, содержащие в ряде случаев определенные нормативные элементы. Это — семилетние и пятилетние планы, годовые планы, планы по координации и др.

Наиболее отличительная черта акта-директивы состоит в том, что его осуществление предполагает издание многочисленных конкретных и адресных плановых актов, обращенных к непосредственным исполнителям. Так, постановление Правительства СССР о строительстве крупного гидротехнического сооружения обязывает Госплан СССР определить конкретные ведомства и организации, которые должны осуществлять строительство, выделить соответствующие ресурсы, фонды и т. д. Ведомства, ответственные за строительство, определяют конкретных исполнителей того или иного вида работ, формы и степень участия каждого из них в осуществлении планового задания.

Можно указать и на более сложные случаи сочетания правовых актов, когда тесно переплетается нормативная и

индивидуальная регламентация общественных отношений. Иногда на основе акта-директивы издаются не только адресные и конкретные плановые акты, но и нормативные акты. Так, для обеспечения выполнения плана строительства и реконструкции предприятий химической промышленности Совет Министров СССР издал постановление «Об организации комплексной поставки оборудования и материалов для строящихся и реконструируемых предприятий химической промышленности»<sup>1</sup>, в котором содержатся нормативные положения, призванные гарантировать выполнение плана ввода в действие производственных мощностей химической промышленности.

Определенная роль в регламентации общественных отношений принадлежит и юрисдикционным актам.

Когда, например, судебный орган с учетом всех конкретных обстоятельств выносит приговор по уголовному делу, то решение суда о мере наказания, судьбе имущества осужденного и т. д. так или иначе регламентирует общественные отношения, определяет поведение лиц на известный отрезок времени.

Некоторые юрисдикционные акты специально направлены на индивидуальную регламентацию общественных отношений. К числу такого рода актов относятся, например, судебные решения, выносимые по так называемым преобразовательным искам.

Наиболее отчетливый пример решений рассматриваемого вида — это решения по иску нетрудоспособных родителей на получение содержания от своих совершеннолетних детей, имеющих самостоятельный заработок (ст. 49 КЗоБСО РСФСР). Закон не устанавливает твердых сумм, подлежащих уплате на содержание нетрудоспособных нуждающихся родителей. Размер алиментов устанавливается судом с учетом материального положения сторон, нуждае-

<sup>1</sup> СП СССР 1959 г. № 1, ст. 9.



мости и нетрудоспособности родителей, материальной обеспеченности детей. Суд, следовательно, определяет здесь конкретное содержание защищаемого субъективного права.

Индивидуальная регламентация может носить и качественно иной характер.

В ряде областей общественных отношений нормы социалистического права предоставляют участникам отношений возможность самим урегулировать те или иные условия своего поведения. Такого рода «автономное урегулирование» сравнительно широко распространено в гражданском праве; существенную роль оно играет в трудовом и колхозном праве; оно встречается также в процессуальном праве (мировые соглашения), а также в административном праве<sup>1</sup>.

Сущность «автономного урегулирования» общественных отношений заключается в том, что оно осуществляется самими участниками отношения, причем друг перед другом они выступают не в качестве органов, выполняющих властные функции (хотя бы они и были наделены такими функциями). Даже при так называемых административных соглашениях органы государственного управления не выражают друг перед другом свои властные функции, а действуют на началах равенства, координируют свою волю.

«Автономное урегулирование» общественных отношений осуществляется в виде договоров (соглашений) и односторонних актов. И там и здесь регулирующая сила индивидуальных актов основана главным образом на возможности субъектов принимать на себя определенные обязанности. Поскольку это не противоречит предписаниям правовых норм и требованиям коммунистической морали, лица могут установить для себя определенные условия поведения. Акты, в которых выражены указанные усло-

<sup>1</sup> К. Сперанская, Об административном договоре («Вестник Верховного Суда СССР и Прокуратуры Верховного Суда СССР» 1928 г. № 3(12).

вия, и становятся актами индивидуально-определенной регламентации общественных отношений.

Типичным способом «автономного урегулирования» общественных отношений является договор. Иногда в литературе договоры характеризуются только как юридические факты<sup>1</sup>. Между тем представляется очевидным, что значение договора в механизме правового регулирования не может быть исчерпано лишь тем, что он является основанием возникновения правоотношений либо их изменением и прекращением. Договоры являются также и регуляторами общественных отношений. На эту черту договоров в общетеоретическом плане впервые обратил внимание Н. Г. Александров<sup>2</sup>. А. Е. Пашерстник проанализировал регулиющую роль трудовых договоров<sup>3</sup>. С весьма широких теоретических позиций рассмотрена Р. О. Халфиной регулиющая роль гражданскоправовых договоров<sup>4</sup>.

«Автономное урегулирование» общественных отношений может осуществляться и с помощью односторонних актов участников отношений. Такое значение принадлежит, в частности, ряду односторонних сделок в советском гражданском праве.

Правда, роль односторонних сделок в механизме правового регулирования далеко не одинакова. Одни из них представляют собой только акты по исполнению гражданскоправовой обязанности и, следовательно, выполняют лишь функцию правопрекращающих юридических фактов. Таковы, например, передача вещи в силу гражданскопра-

<sup>1</sup> О. А. Красавчиков, Юридические факты в советском гражданском праве, Госюриздат, 1958, стр. 121.

<sup>2</sup> Н. Г. Александров, К вопросу о роли договора в регулировании общественных отношений, «Ученые записки ВИЮН», вып. VI, 1946.

<sup>3</sup> А. Е. Пашерстник, Право на труд, изд-во АН СССР, 1951, стр. 195.

<sup>4</sup> Р. О. Халфина, Значение и сущность договора в советском социалистическом гражданском праве, изд-во АН СССР, 1951, стр. 105—114.

вового обязательства, уведомление об уступке требования, признание долга, выдача доверенности и др.

Другие односторонние сделки могут выполнять и определенную регулирующую функцию. Таковы, в частности, завещание, прощение долга, одностороннее обещание награды и др.

Для большей части односторонних сделок источник их регулирующей роли состоит в возможности субъектов принять на себя определенные юридические обязанности, распорядиться своим субъективным правом. Например, при одностороннем обещании награды лицо принимает на себя обязанность уплатить известное вознаграждение, если будут совершены обусловленные действия (найдена утерянная вещь, написано нужное произведение и др.).

Регулирующая роль некоторых односторонних сделок имеет и специфическое основание. Это — наличие у лица особого правомочия — секундарного права. Секундарные правомочия характеризуются тем, что они состоят не в праве требовать известного поведения от других лиц, а в возможности совершить положительные действия, выраженные в виде односторонних актов (сделок). В качестве примера можно указать на такие правомочия в обязательственных отношениях, как право выбора должника в альтернативном обязательстве, право прекратить обязательство в случаях, специально предусмотренных законом, и др. Осуществление всех указанных правомочий производится путем совершения односторонних сделок, которые имеют определенное регулирующее значение. Так, при выборе должника в альтернативном обязательстве происходит известное преобразование обязательственных правоотношений: правоотношение индивидуализируется, приобретает более определенный характер.

3. В социалистическом обществе, где подавляющее большинство правоотношений реализуется добровольно, в некоторых случаях необходимо вмешательство компетентных государственных органов (а иногда по уполномочию

государства — общественных организаций), направленное на обеспечение надлежащего осуществления субъективных юридических прав и обязанностей. Такое вмешательство государства в процессе реализации права и достигается при помощи правообеспечительных актов.

Государство включается в процесс правового регулирования на стадии реализации юридических норм лишь постольку, поскольку без властной деятельности компетентных государственных органов невозможно обеспечить претворение предписаний юридических норм в жизнь. Деятельность компетентных государственных органов на стадии реализации субъективных прав и юридических обязанностей означает, что в механизм правового регулирования включаются новые, дополнительные элементы. В этом случае к ранее рассмотренным элементам механизма присоединяется еще один элемент — правообеспечительные акты компетентных органов Советского государства.

Правообеспечительные акты относятся главным образом к актам, издаваемым на основе норм процессуального права (уголовно-процессуального и гражданско-процессуального). К ним принадлежат также акты надзора и контроля.

Существование правообеспечительных актов связано главным образом с установлением и осуществлением охранительных правоотношений. В литературе даже была высказана мысль, что для возникновения такого важного вида охранительного правоотношения, как уголовное, вообще недостаточно одного лишь факта правонарушения, а нужен еще формальный акт — назначения уголовного наказания<sup>1</sup>. Конечно, приговор по уголовному делу в определенной степени конкретизирует содержание материального уголовного правоотношения и, следовательно, выполняет роль регламентатора содержания прав и обязанностей сторон, а так-

<sup>1</sup> В. Г. Смирнов, Правоотношения в уголовном праве («Правоведение» 1961 г. № 3, стр. 92—94).

же субъективного состава правоотношения. После вынесения приговора точно определяется не только вид и объем наказания, но и лицо, на которое наказание возложено. Однако, если не пытаться разъединять единое общественное отношение на «властеотношение» и правовое отношение (ибо «властеотношение» немыслимо вне правовой формы), то не может вызывать сомнений, что охранительные отношения, в том числе уголовные, возникают на основе правонарушения<sup>1</sup>. Многочисленные же правообеспечительные акты направлены на установление охранительных отношений, а также на их осуществление, в частности в деятельности исправительно-трудовых учреждений, судебных исполнителей и др.

Неразрывная связь правообеспечительных актов с охранительными правоотношениями позволяет определить их место в механизме правового регулирования. Так же как и охранительные правоотношения, они призваны обслуживать регулятивные правоотношения и в соответствии с этим имеют подсобное значение. Правообеспечительные акты подключаются в случае необходимости в процесс реализации того или иного регулятивного отношения.

Исключение составляют те правообеспечительные акты, которые совершены при отсутствии реального факта правонарушения и, следовательно, при отсутствии реального охранительного правоотношения. Таковы многие акты надзора и контроля, совершаемые в профилактических целях, следственные акты, не устанавливающие факта правонарушения (в том числе постановления следователя о прекращении уголовного дела, оправдательные приговоры и др.). Здесь соответствующий правовой акт завершает действие механизма правового регулирования. Но этот акт и не выполняет правообеспечительной функции.

<sup>1</sup> Н. Н. Полянский, Вопросы теории советского уголовного процесса, изд-во МГУ, 1956, стр. 258; М. С. Строгович, Курс советского уголовного процесса, изд-во АН СССР, 1958, стр. 49 и сл.

Итак, функции правообеспечительных актов в механизме правового регулирования состоят главным образом в том, чтобы на основе властных полномочий компетентных государственных органов обеспечить реализацию регулятивных юридических норм и, следовательно, достижение целей, поставленных законодателем.

Среди правообеспечительных актов необходимо выделить такие, которые непосредственно выражают применение мер государственного принуждения. Эти акты могут быть названы правоохранительными. Необходимость обособления правоохранительных актов вызвана тем, что некоторые действия государственных органов, направленные на обеспечение реализации юридических норм (например, акты надзора и контроля), непосредственно не выражают государственного принуждения. Между тем ни теоретически, ни практически было бы неправильным не проводить между той и другой разновидностью правообеспечительных актов нужной дифференциации<sup>1</sup>.

Правообеспечительные акты (и прежде всего акты правоохранительные) в зависимости от своего юридического значения делятся на основные и вспомогательные<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> С более широких позиций подходит к характеристике правоохранительных актов И. С. Самощенко. По его мнению, правоохранительная деятельность, выражающаяся в государственном принуждении к исполнению требований советского права, включает в себя, помимо всего прочего, «наблюдение за исполнением требований советского права прежде всего органами и должностными лицами государства, а также гражданами и общественными организациями» (И. С. Самощенко, Охрана режима законности Советским государством, Госюриздат, 1960, стр. 94).

С таким взглядом нельзя согласиться. Наблюдение за исполнением юридических норм (в особенности, когда оно осуществляется гражданами и общественными организациями) не может быть отнесено к «государственному принуждению к исполнению требований советского права». Меры государственного принуждения нужны при надзоре и контроле лишь постольку, поскольку контролируемые лица не исполняют возложенные на них обязанности по представлению затребованных документов, даче объяснений и т. п., т. е. опять-таки в случае правонарушения, когда возникают особые охранительные правоотношения.

<sup>2</sup> И. С. Самощенко, Охрана режима законности Советским государством, Госюриздат, 1960, стр. 110—112.

Основными являются акты, которые содержат итоговую оценку всех обстоятельств дела о нарушении законности и властное веление государственного органа по существу данного дела.

Вспомогательные акты — это акты, подготавливающие издание основных или же направленные на их осуществление. К их числу принадлежат большинство актов надзора и контроля, следственных и исполнительных актов, а также некоторые акты юрисдикционных органов (например, определения об отклонении ходатайства участника процесса и др.).

Основные и вспомогательные акты играют неодинаковую роль в механизме правового регулирования.

Основные акты непосредственно включаются в процесс реализации регулятивных и охранительных правоотношений. Таково же значение и большинства актов исполнения юрисдикционных решений.

Вспомогательные же акты (за исключением исполнительных актов и некоторых актов надзора и контроля), как правило, связаны с возникновением и реализацией процессуальных правоотношений. Эти процессуальные правоотношения направлены на выполнение специфических задач, в частности на решение задач воспитательного характера, обеспечение общего предупреждения правонарушений. Но в рамках правового регулирования юридическое значение процессуальных правоотношений и сопряженных с ними вспомогательных актов состоит главным образом в том, что они обеспечивают основные акты. Именно таким путем они опосредованно (через основные акты, а затем — охранительные правоотношения) включаются в процесс реализации регулятивных правоотношений, способствуют осуществлению целей правового регулирования.

По своему содержанию правообеспечительные акты могут быть подразделены на пять основных групп: а) акты надзора и контроля; б) следственные акты; в) юрисдикционные акты; г) акты исполнения юрисдикционных реше-

ний; д) акты, совершаемые в процессе охраны общественного порядка.

Указанные виды правообеспечительных актов выполняют разнообразные функции. Некоторые из них (юрисдикционные акты) одновременно могут служить средством индивидуальной регламентации общественных отношений. Все правообеспечительные акты выступают в качестве юридических фактов для процессуальных отношений, причем значение следственных актов и ряда актов, издаваемых юрисдикционными органами, ограничено только процессуальной областью, где они обеспечивают движение процессуальных правоотношений.

Правообеспечительные акты включаются в механизм правового регулирования на стадии реализации субъективных прав и обязанностей в той мере, в какой они требуют от лиц устранения правонарушения (акты надзора и контроля); вносят определенность в правоотношения и содержат властный приказ исполнения юридических обязанностей (юрисдикционные акты); выражают и осуществляют меры государственного принуждения к правонарушителю (исполнительные акты), а также обеспечивают реализацию правоотношений в области охраны общественного порядка.

Акты надзора и контроля. Деятельность органов надзора и контроля направлена прежде всего на то, чтобы обеспечить осуществление целей права, предупредить правонарушения. В механизм правового регулирования акты органов контроля включаются лишь тогда, когда они издаются в связи с установлением фактов правонарушений и выражают требование об устранении нарушений законности. В ряде случаев акты надзора и контроля направлены на возбуждение уголовного, административного, дисциплинарного преследования в отношении виновных лиц. Своеобразное значение имеют акты центральных органов судебной системы (в частности, постановления Пленума Верховного Суда СССР). Они направлены прежде всего на осуществление надзора за судебной деятельностью.



Акты надзора и контроля, в которых выражено требование об устранении нарушений законности, прямо или в сочетании с актами соответствующих организаций возлагают на лиц дополнительные обязанности, которые призваны обеспечить реализацию регулятивных правоотношений.

Следственные акты. Их значение состоит главным образом, в том, что они фиксируют факты, относящиеся к правонарушениям. В механизме правового регулирования они играют вспомогательную роль. Следственные акты подготавливают материал для юрисдикционных, а также иных актов, при помощи которых возлагается юридическая ответственность, применяются меры защиты субъективных прав.

Юрисдикционные акты (приговоры по уголовным делам, решения по гражданским делам и др.). Их значение состоит прежде всего в том, что они вносят определенность в правоотношения, в их содержание. Приговор по уголовному делу полностью наполняет охранительное правоотношение конкретным содержанием, что открывает возможность для фактического применения уголовноправовых санкций. Решение по гражданскому делу представляет собой властное подтверждение судом спорного правоотношения.

Юрисдикционные акты приводят к осуществлению правообеспечительной задачи еще и потому, что они не просто констатируют существование данного правоотношения, но и содержат властный приказ исполнения юридических обязанностей. В частности, судебное решение включает в себя «веление совершать определенным образом известные действия»<sup>1</sup>. Этот властный приказ (веление) служит дополнительным властным подтверждением обязательности исполнения юридической обязанности. Такое под-

<sup>1</sup> Н. Б. Зайдер, Судебное заседание и судебное решение в советском гражданском процессе, Саратов, 1959, стр. 46.

тверждение усиливает юридическую обязательность исполнения (тем более, что в юрисдикционных актах в ряде случаев устанавливается конкретный порядок исполнения юридической обязанности).

Исполнительные акты направлены на практическое осуществление юрисдикционных решений. В них реально претворяется властный приказ, содержащийся в юрисдикционном акте, реально обеспечивается применение государственного принуждения к конкретному лицу.

Акты органов охраны общественного порядка непосредственно связаны с обеспечением осуществления правоотношений. К ним относятся действия, выражающие понуждение к исполнению правил уличного движения, к соблюдению порядка в местах, угрожающих жизни и здоровью людей, и др. В указанных и некоторых других случаях акты органов общественного порядка, совершаемые в соответствии с требованиями социалистической законности, включаются в механизм правового регулирования на стадии реализации субъективных юридических прав и обязанностей.

4. Процесс правового регулирования завершается фактической реализацией участниками правоотношения субъективных юридических прав и обязанностей. Во многих случаях такого рода фактическая реализация прав и обязанностей не выражается в виде каких-либо отдельных юридических действий. Таково, например, фактическое поведение лиц, соответствующее общим пассивным обязанностям (запретам), а также фактическое поведение лиц, в котором осуществляются общие субъективные права (право на имя, свобода слова, вероисповеданий и др.). Вместе с тем нередко соблюдение и использование (исполнение) юридических норм выражается в особых актах.

В ряде случаев они выполняют функцию правопрекращающих юридических фактов (кроме длящихся правоотношений). С их совершением заканчивается действие механизма правового регулирования.

Акты соблюдения имеют самостоятельное значение главным образом при реализации правоотношений активного типа, где обязанные лица должны совершить положительные действия; акты же использования — главным образом в правоотношениях пассивного типа (например, акты распоряжения вещами в правоотношениях собственности).

## ПРАВОСОЗНАНИЕ И ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА

1. Одним из важных элементов механизма правового регулирования являются правосознание и правовая культура.

В обществе с антагонистическими классами правосознание неоднородно. В нем существует правосознание господствующего класса (господствующее правосознание) и правосознание угнетенных классов. Последнее, разумеется, не входит в механизм правового регулирования. Для угнетенных классов право представляет собой чуждую силу, навязываемую с помощью государственного принуждения. Правосознание угнетенных классов противостоит праву, является предпосылкой для формирования в будущем (после социальной революции) новой правовой системы.

В механизм правового регулирования включается господствующее правосознание. Оно способствует эффективному проведению требований правовых норм, реальному и полному осуществлению субъективных прав и исполнению юридических обязанностей, борьбе с нарушениями права<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Правосознание, пишет В. А. Сырцев, является «могучим фактором, обеспечивающим точное и неуклонное применение и исполнение норм советского права» (В. А. Сырцев, Социалистическое правосознание в СССР, Госюриздат, 1958, стр. 13).

В нашем обществе после полной и окончательной победы социализма сложилось единое, всенародное правосознание. Конечно, правовые представления и чувства отдельных людей могут отставать от общего уровня правосознания советского народа; они могут испытывать на себе влияние пережитков прошлого. На правосознании некоторых людей сказывается влияние капиталистического мира, враждебной буржуазной пропаганды. Однако отставание правовых представлений и чувств отдельных людей не свидетельствует о наличии в социалистическом правосознании качественно неоднородных частей. В целом социалистическое правосознание является единым, монолитным.

Таким образом, правовое регулирование в социалистическом обществе характеризуется тем, что в его механизм входит целиком все правосознание нашего общества (а не часть правосознания, как в обществе с антагонистическими классами).

В социалистическом обществе усилилась активная, действенная роль правосознания. Это обусловлено тем, что в его составе все более растет значение идеологической стороны, т. е. правовых представлений.

Из двух тесно связанных между собой сторон правосознания (правовых представлений и правовых чувств<sup>1</sup>) определяющая роль принадлежит идеологической стороне. В социалистическом обществе многократно повышается сознательный момент в действиях народных масс, в их отношении к окружающей действительности<sup>2</sup>. В соответствии с этим все большее значение приобретает в составе правосознания идеологическая сторона, правовые представления. Правовые чувства, отличающиеся известным «консерватиз-

<sup>1</sup> В советской юридической литературе значение эмоциональной стороны правосознания убедительно обосновано И. Е. Фарбером (И. Е. Фарбер, Правосознание как форма общественного сознания, Госюриздат, 1963, стр. 43—119).

<sup>2</sup> И. Е. Фарбер, Проблемы социалистического правосознания в свете решений XXII съезда КПСС («Советское государство и право» 1962 г. № 2, стр. 51).

мом», во все большей степени охватываются контролем со стороны правовых представлений советских людей.

2. Специфическая черта правосознания как составной части механизма правового регулирования состоит в том, что его роль не ограничена какой-либо одной стадией правового воздействия на общественные отношения. Социалистическое правосознание «подключается» к действию всех иных элементов механизма — юридических норм, правоотношений, индивидуальных актов.

Социалистическое правосознание и само может рассматриваться как средство регулирования поведения людей. В этом качестве правосознание действует независимо, обособленно от рассмотренных выше элементов механизма правового регулирования. Но правосознание может рассматриваться в качестве самостоятельного регулятора общественных отношений лишь под углом зрения своего идеологического воздействия. Идеологическое же воздействие правосознания, так же как и идеологическое воздействие права, осуществляется помимо правового регулирования, его механизма.

Правосознание прежде всего имеет существенное значение для самой основы правового регулирования — юридических норм.

Как известно, правосознание является необходимым фактором в правотворческой деятельности социалистического государства. Придание экономическим фактам формы идеологического мотива происходит в результате их идеологической обработки на основе социалистического правосознания. Поэтому процесс принятия юридических норм, особенно в случаях, когда проекты законов становятся предметом всенародного обсуждения, сам по себе оказывает значительное регулирующее влияние на общественные отношения.

Правосознание связано с юридическими нормами также потому, что оно служит основой для толкования нормативных актов, средством, обеспечивающим восполнение пробелов.

лов в праве. В соответствии со ст. 12 Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик «в случае отсутствия закона, регулирующего спорное отношение, суд применяет закон, регулирующий сходное отношение, а при отсутствии такого закона суд исходит из общих начал и смысла советского законодательства». Отыскание сходной нормы, а тем более нахождение «смысла законодательства» опирается на социалистическое правосознание. В частности, именно в правосознании аккумулируется «смысл законодательства». Следовательно, правосознание является тем материалом, при помощи которого и происходит восполнение пробелов в праве.

Наиболее важную роль играет правосознание на стадии реализации субъективных прав и обязанностей.

Высокое правосознание граждан социалистического общества является одним из условий, обеспечивающих действие норм права без применения государственного принуждения. Как будет показано в дальнейшем, такова же роль социалистической правовой культуры в целом. Правовая культура (и ее составная часть — правосознание) представляет собой особое юридическое средство гарантирования норм права, дополняющее и государственное принуждение.

Правосознание включается в действие механизма правового регулирования и в тех случаях, когда реализация субъективных прав и обязанностей осуществляется с помощью актов применения права (правообеспечительных актов). Применение права — это не простая логическая операция. Применение права представляет собой социальные действия; и это социальное содержание применения права проявляется, в частности, в том, что оценка фактических обстоятельств и само «подведение» фактов под юридическую норму осуществляется на основе правосознания людей, применяющих нормы права (см. ст. 19 Основ гражданского судопроизводства Союза ССР и союзных республик).

Таким образом, социалистическое правосознание не только является предпосылкой юридических норм, но и таким элементом механизма, который сопровождает действие права на всех стадиях процесса правового регулирования.

3. «Субъективная сторона» механизма правового регулирования не ограничивается одним лишь правосознанием; в него входит социалистическая правовая культура в целом.

Правовая культура складывается из двух основных элементов.

Во-первых, правовая культура включает интеллектуальный момент. Он характеризует степень знакомства людей с правом, его понимания. Во-вторых, правовая культура включает начало законности. Необходимо не только знать и понимать право, но и уважать его, признавать для себя обязательными соблюдение всех его требований. Уровень юридической культуры зависит от того, насколько внедрилась в сознание людей необходимость строгого и неуклонного соблюдения юридических норм, активной борьбы за осуществление требований права.

Правовая культура представляет собой выражение в области права культуры данного общества в целом. Правовая культура социалистического общества является неотъемлемой частью социалистической культуры, ее необходимым, важнейшим элементом.

Право вообще неотделимо от культуры данного общества. К. Маркс, характеризуя право, указывал, что оно «никогда не может быть выше, чем экономический строй и обусловленное им культурное развитие общества»<sup>1</sup>. Неразрывную связь законности и культурности отмечал В. И. Ленин<sup>2</sup>. Программа КПСС, рассматривая условия

<sup>1</sup> К. Маркс и Ф. Энгельс, Избранные произведения, т. II, Госполитиздат, 1955, стр. 15.

<sup>2</sup> В. И. Ленин, Соч., т. 33, стр. 329.

ликвидации преступлений в социалистическом обществе, подчеркивает значение подъема культурного уровня, сознательности граждан.

Какова же роль юридической культуры в механизме правового регулирования?

Правовая культура обеспечивает полное выявление всех возможностей правовой формы общественного регулирования. Только при высокой юридической культуре достигается достаточно эффективная нормативная и индивидуальная регламентация общественных отношений, эффективное использование правообеспечительных актов. Правовая культура входит в самую ткань юридических норм, индивидуальных актов и таким путем (вместе с нормами права и индивидуальными актами) включается в механизм правового регулирования.

Правовая культура так же, как и правосознание, выступает в качестве средства обеспечения действия права на стадии реализации субъективных прав и обязанностей.

Нередко в советской юридической литературе характеристика стимулов, обеспечивающих реализацию субъективных прав и обязанностей, ограничивается указанием, с одной стороны, на сознательность граждан, а с другой — на государственное принуждение. Это — узкая постановка вопроса, не учитывающая всего многообразия средств обеспечения норм права. Между указанными стимулами, занимающими крайнее положение, расположен целый ряд иных средств, имеющих существенное значение при реализации субъективных прав и обязанностей.

К их числу относятся, в частности, материальное и моральное поощрение, общественное принуждение, сила общественного мнения. Большую роль при обеспечении юридических норм играет и правовая культура.

Известно, что не все субъекты в социалистическом обществе с надлежащей полнотой знают и понимают идеологическое содержание и целесообразность действующих юри-



дических норм. Некоторые граждане и не задумываются над внутренним смыслом и назначением юридических норм, с которыми они сталкиваются. Но далеко не все из этих граждан нарушают нормы права. В большинстве случаев само по себе знание прав и обязанностей, предусмотренных правопорядком, оказывается достаточным для того, чтобы тот или иной гражданин строго и неукоснительно следовал предписаниям юридических норм. Именно здесь отчетливо и ярко проявляется значение юридической культуры как средства обеспечения права.

В отличие от иных способов обеспечения юридических норм правовая культура (наряду с государственным принуждением) является специфическим для права способом. Сознательность граждан, материальное и моральное поощрение, общественное мнение, общественное принуждение хотя и выражают особенности общенародного социалистического права, но не характеризуют своеобразие именно правовой формы общественного регулирования. Правовая же культура и государственное принуждение связаны только с правом и потому могут рассматриваться в качестве специфических средств обеспечения юридических норм.

Конечно, между государственным принуждением и юридической культурой существуют весьма существенные различия. Обеспечительное действие юридической культуры проявляется не в угрозе применения к лицу определенной внешней силы и не реальном ее применении, а в наличии известных внутренних импульсов в психике человека. Но они являются однотипными в том отношении, что и государственное принуждение, и юридическая культура выступают в качестве специфических для права мер обеспечения. Это и позволяет в ходе развития социалистического общества все более заменять силу государственного принуждения силой юридической культуры.

4. По мере продвижения нашего общества к коммунизму неуклонно возрастает удельный вес «субъективной сто-

роны» механизма правового регулирования — правосознания, правовой культуры.

При переходе к коммунизму должны быть приведены в действие все рычаги правового регулирования, способные содействовать созданию материально-технической базы коммунизма, преобразованию социалистических общественных отношений в коммунистические, воспитанию нового человека. Осуществление же этой задачи предполагает не только дальнейшее развитие содержания общенародного социалистического права, но и совершенствование его формы — использование всех достижений юридической науки, кодификацию законодательства, последовательное применение правил юридической техники и т. д.

Правосознанию, правовой культуре принадлежит немаловажное значение для решения вопросов, связанных со вступлением нашего общества во вторую фазу коммунизма.

Вступление нашего общества во вторую фазу коммунизма будет означать существенное сокращение сферы и значительное ослабление степени государственного принуждения. Разумеется, поскольку до построения развитого коммунистического общества, победы и упрочения социализма на международной арене сохранятся элементы государственного и правового регулирования (в сочетании и взаимодействии с неправовым общественным регулированием), постольку останутся и элементы государственного принуждения. Однако оно не только преобразуется по своему содержанию и природе, но и приобретает исключительный характер, т. е. будет применяться в исключительных случаях.

Эффективное использование в современных условиях всех возможностей юридической формы общественного регулирования вовсе не означает того, что получают развитие все черты права. Социалистическое право — это новый и особый исторический тип права. Государственное принуждение в социалистическом праве отступило на второй

план. Поэтому в современный период строительства коммунизма полное использование правовых рычагов означает главным образом повышение морального авторитета общенародного права, усиление его непосредственно общественного действия, организующей силы юридических норм.

Принципиально важно то, что высокая юридическая культура может в значительной мере заменить до наступления коммунистической сознательности государственное принуждение как средство обеспечения юридических норм. Высокая юридическая культура в этом качестве выполняет роль промежуточного этапа в процессе полной замены государственного принуждения высшей коммунистической сознательностью.

Таким образом, необходимость подъема юридической культуры обусловлена важнейшими задачами коммунистического строительства — задачами вступления нашего общества во вторую фазу коммунизма. Наряду с такими мерами обеспечения, как понимание гражданами разумности и целесообразности норм, общественное мнение и другие, высокая юридическая культура всего населения явится главным специфическим средством гарантирования действия норм права. В дальнейшем в результате повышения зрелости коммунистического общества всеобъемлющее значение при обеспечении правил общежития приобретет коммунистическая сознательность. Но тогда отомрет и само право.

Подъем юридической культуры в период перехода ко второй фазе коммунизма связан и с формированием коммунистической системы общественного регулирования.

Программа КПСС, характеризуя единые правила общежития коммунистического общества, подчеркивает, что соблюдение этих правил «станет внутренней потребностью и привычкой всех людей». Внутренняя потребность и привычка соблюдать правила общежития — одна из отличи-

тельных особенностей системы общественного регулирования при коммунизме.

5. Возрастание удельного веса правосознания и правовой культуры в механизме правового регулирования требует всестороннего развития правового воспитания как неотъемлемой части коммунистического воспитания.

Мощным фактором воспитания высокой юридической культуры является сама общественно-политическая жизнь нашей страны, активное участие в нормотворческой и правоприменительной деятельности общенародного государства широких трудящихся масс. Определяющее влияние на формирование социалистической правовой культуры оказывает участие трудящихся в разработке проектов нормативных актов, всенародное обсуждение законопроектов, выполнение гражданами своих общественных обязанностей в качестве членов народных дружин по охране общественного порядка, членов товарищеских судов, общественных инспекторов и др.

Существенную роль в правовом воспитании играет и само социалистическое право, практика его применения. Строгое и последовательное соблюдение нормотворческими органами порядка издания и опубликования нормативных актов, использование достижений социалистической правовой науки, создание атмосферы нетерпимости к малейшему нарушению правовых норм — все это само по себе является могучей идеологической силой, положительно влияющей на формирование высокой юридической культуры всех граждан социалистического общества.

Наиболее важная проблема сегодняшнего дня состоит в организации общего правового воспитания. Развертывание общеправового воспитания является как раз тем рычагом, который способен обеспечить выполнение задач, связанных с развитием социалистического права при переходе к коммунизму. В соответствии с этим партия обращает специальное внимание на правовую пропаганду. Со-

гласно постановлению ЦК КПСС «О мерах по дальнейшему развитию юридической науки и улучшению юридического образования в стране» партийные организации, общество «Знание», радио и телевидение, редакции газет, научные юридические учреждения и вузы, органы юстиции обязаны организовать систематическую пропаганду советского законодательства среди населения. Целям правового воспитания служат общественные университеты правовых знаний, а также организуемые на общественных началах школы правовых знаний для работников советских и хозяйственных органов.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В период строительства коммунизма происходит дальнейшее развитие и совершенствование социалистического права, всей системы правового регулирования социалистических общественных отношений.

В современных условиях с особой отчетливостью проявляются следующие основные закономерности развития социалистической правовой надстройки.

Повышение эффективности социалистического права, его активной творческой роли в решении задач коммунистического строительства. В период строительства коммунизма ставится задача наиболее эффективно, в полную меру использовать правовые рычаги для создания материально-технической базы коммунизма, совершенствования социалистических производственных отношений, воспитания нового человека. В этом отношении важным объективным процессом последнего времени является неуклонное повышение научного уровня государственного руководства и правового регулирования.

Всемерное укрепление социалистической законности, развитие прав и свобод граждан, усиление их гарантий. Коммунистическая партия, Советское государство навсегда покончили с нарушениями социалистической

законности. Взят курс на всестороннее развертывание социалистической демократии, развитие и упрочение прав и свобод граждан.

Перерастание социалистического права в систему норм коммунистического общежития. По мере успехов коммунистического строительства, усиления роли общественности, повышения уровня коммунистической сознательности людей происходит постепенное перерастание юридических норм в правила коммунистического общежития.

Отмеченные закономерности выражаются в обновлении советского законодательства, его кодификации, в определенных преобразованиях в содержании правового регулирования, в совершенствовании работы правоприменительных органов.

Все это накладывает свою печать и на механизм правового регулирования.

Подводя некоторый итог предпринятой в настоящей работе характеристике механизма правового регулирования, можно отметить следующие характерные тенденции его развития в современный период.

Укрепление связи правового регулирования с жизнью, практикой. В современных условиях происходит неуклонное совершенствование механизма обеспечения эффективности правового регулирования. Происходит, в частности, совершенствование практики работы правотворческих органов, все шире вовлекается в правотворческую деятельность социалистического государства общественность, все четче работает механизм «обратной связи» правового регулирования с практикой применения законодательства и т. д.

Укрепление и развитие нормативной основы правового регулирования и общих правоотношений. Этот объективный процесс харак-

теризует укрепление социалистической законности, развитие прав и свобод советских граждан.

Развитие перспективных способов нормативного регулирования. В период строительства коммунизма находят более широкое применение перспективные способы регулирования общественных отношений, опирающиеся на развитие материальных и духовных стимулов. Социалистическое государство в ряде случаев использует право не как единственное или преимущественное средство достижения требуемого эффекта в общественной жизни, а только как необходимое условие, обеспечивающее действие материальных и духовных стимулов. Положительное поведение людей с юридической стороны основывается здесь не на правовых обязанностях (хотя и сейчас они сохраняют существенное значение), а прежде всего на субъективных правах, предусматривающих возможность положительных действий.

Сужение сферы применения правообеспечительных актов. Повышение коммунистической сознательности тружеников социалистического общества, переход по некоторым отношениям от государственно-правового регулирования к регулированию при помощи норм общественных организаций, усиление нравственных начал права — все это в определенной степени сокращает необходимость использования такого дополнительного элемента механизма правового регулирования, каким являются правообеспечительные акты. Вместе с тем для современного периода характерно повышение действенности правообеспечительных актов, которые в соответствии с ленинским принципом неотвратимости наказания виновного направлены на проведение государственно-принудительных мер в условиях строжайшей социалистической законности.

В механизме правового регулирования возрастает значение «субъективной стороны» — правосознания, правовой культуры. При переходе к коммунизму социалистическое право во все



меньшей степени выступает в качестве внешнего фактора, противостоящего сознанию отдельных людей. Оно действует в единстве с правосознанием и правовой культурой, играющими самостоятельную регулирующую роль. Социалистическое государство связывает действительность правового регулирования не только с нормами права, индивидуальными актами и другими, но и уровнем правосознания, правовой культуры.

Широкое проникновение нравственных и непосредственно общественных начал в механизм правового регулирования. Повышение эффективности социалистического права, перерастание социалистического права в систему норм коммунистического общежития характеризуется, в частности, развитием и упрочением контактов социалистического права с неправовыми формами общественного регулирования — нормами коммунистической нравственности, неправовыми нормами общественных организаций, социалистическими обычаями. Это влечет за собой возрастание нравственного содержания социалистического права, более широкое использование нравственных норм и неправовых норм общественных организаций в правовом регулировании.

Развитие правового регулирования в связи с возрастанием роли марксистско-ленинской идеологии; возрастание роли юридической науки. В период строительства коммунизма функционирование механизма правового регулирования во все большей мере связывается с воздействием на общественную жизнь марксистско-ленинской партии, ее идеологии, с формированием научного мировоззрения у всех тружеников советского общества на основе марксизма-ленинизма.

# Оглавление:

Предисловие . . . . .	3
Правовое регулирование в социалистическом обществе и его механизм	
Понятие правового регулирования . . . . .	5
Пути воздействия права на общественные отношения . . . . .	18
Общая характеристика механизма правового регулирования . . . . .	29
Правовое регулирование как часть общественного регулирования при социализме . . . . .	39
Механизм обеспечения эффективности воздействия права на общественные отношения	
Объективные пределы воздействия права на общественные отношения . . . . .	49
Психологический механизм воздействия права на общественные отношения . . . . .	62
Правотворчество и эффективность правового регулирования . . . . .	75
Реализация права в механизме регулирования . . . . .	91
Основные элементы механизма правового регулирования	
Нормативные основы . . . . .	106
Нормативные акты . . . . .	119
Правоотношения . . . . .	130
Индивидуальные акты . . . . .	155
Правосознание и правовая культура . . . . .	172
Заключение . . . . .	183

Алексеев Сергей Сергеевич

«МЕХАНИЗМ ПРАВОВОГО РЕГУЛИ-  
РОВАНИЯ В СОЦИАЛИСТИЧЕСКОМ  
ГОСУДАРСТВЕ»

Редактор Г. П. Барышников

Обложка художника Н. Н. Симагина

Художественный редактор И. Ф. Федорова

Технический редактор Л. К. Гаскель

Корректор С. А. Соловьева

Сдано в набор 2/II 1966 г. Подписано в печать 4/VII  
1966 г. Бумага типографская № 1, формат 84×108<sup>1</sup>/<sub>32</sub>.  
Объем: физ. печ. л. 5,875; усл. печ. л. 9,87; учетно-  
изд. л. 8,9. Тираж 3000 экз. А-16501. Цена 99 коп.  
Заказ № 1337. Объявлено: тем. план 1966 г. № 1.

Издательство «Юридическая литература», Москва,  
К-64, ул. Чкалова, 38—40.

Областная типография Ивановского управления по печа-  
ти, г. Иваново.