

ISSN—0131—9090

# Право ведение

3

1979

## Статьи

В. В. ЛАЗАРЕВ, доктор юридических наук

### ПОВЫШЕНИЕ РОЛИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ — ЗАКОНОМЕРНОСТЬ РАЗВИТОГО СОЦИАЛИЗМА

Принятие новых Советских конституций и другие меры по совершенствованию общесоюзного и республиканского законодательства свидетельствуют о целенаправленной деятельности партии и государства по дальнейшему развертыванию средств юридического воздействия на процессы, которыми характеризуется поступательное движение развитого социалистического общества. Об этом говорят также директивные указания о необходимости укрепления правовой основы государственной и общественной жизни,<sup>1</sup> и составление Свода законов СССР, и планы законопроектных работ на ближайшую перспективу, и выступления руководящих партийных и государственных деятелей, связывающих принятие соответствующих актов с глобальными задачами социального прогресса. «Создавая новую Конституцию, — пишет Л. И. Брежнев, — мы исходили из того, что она станет важным средством дальнейшего развития и углубления социалистической демократии, могучим орудием строительства коммунизма».<sup>2</sup>

Таким образом, одна из важнейших политических идей Конституции — «идея неизменного повышения роли права и законности в обществе развитого социализма».<sup>3</sup> Поэтому задача юридической науки — показать соответствие ориентации на повышение роли правового регулирования объективным законам общественного развития, действующим в сфере государственно-правовой жизни закономерностям.<sup>4</sup>

Наука призвана выявить, в частности, в какой мере упорядочение существенных, глубинных связей государственно-правовых отношений, придание им соответствующего направления и темпов развития зависят от желания человека. Известно, что любое общественное явление, в силу взаимодействия его с другими явлениями, независимо от сознания и воли людей развивается на основе объективных тенденций, определяющих в совокупности равнодействующую параллелограмма сил, которая и служит для определенного периода закономерностью его развития.

Как представляется, закон — не столько сама объективная связь

<sup>1</sup> См.: Материалы XXV съезда КПСС. М., 1977, с. 81.

<sup>2</sup> Брежнев Л. И. О Конституции СССР. М., 1978, с. 79.

<sup>3</sup> Кудрявцев В. Н. Актуальные проблемы научных исследований в свете новой Конституции СССР. — Советское государство и право, 1978, № 9, с. 133.

<sup>4</sup> В последнее время вышел ряд работ, в которых исследуются те или иные институты государства и права в свете закономерностей социально-экономического и политического развития. Некоторые явления сами характеризуются в качестве определенной закономерности (см., например: Рабинович П. М. Упрочение законности — закономерность социализма. Львов, 1975). Однако вопрос об усилении роли права в предлагаемом аспекте специально не рассматривался.

между явлениями,<sup>5</sup> сколько качественное ее проявление, определенно ее выражение, свидетельствующее о направлении, специфике, темпе развития соответствующего феномена; «выражение существенной, необходимой связи явлений, внутренней связи между причиной и следствием, обуславливающей определенное закономерное развитие явлений».<sup>6</sup>

Марксистско-ленинская теория, признавая объективное действие законов общественного развития, не отрицает в то же время активную созидательную деятельность человека. Познавая соответствующие закономерности, люди стремятся расширить их сферу, если действие закономерностей сказывается благотворно, или, наоборот, ограничить вредоносное проявление закономерности путем ослабления соответствующих связей, подключения волевых факторов, использования человеческой силы и т. д. В особенности это характерно для области правовой надстройки. Однако конкретную деятельность человека (отдельные научные выводы как результат познания, практические законодательные мероприятия государственных органов) нельзя смешивать с самой закономерностью государственно-правовой жизни. Выводы могут оказаться ошибочными, законодательные акты мертворожденными.

Так, история советского государственно-правового строительства свидетельствует о поступательном движении к количественному накоплению нормативно-правовых актов, качественному их совершенствованию, расширению сферы действия права. Таким образом, за соответствующими законодательными мерами можно увидеть действие объективной тенденции: усиление роли советского права и всех средств юридического воздействия на общественные отношения. Вместе с тем отражение данной тенденции в правовой науке встречено известным противодействием.

В первое десятилетие существования Советского государства вопрос стоял вообще о необходимости права на переходный от капитализма к социализму период, о борьбе за «организованное, правовое действие путем общих норм».<sup>7</sup> Тогда же проявился нигилизм по отношению к праву и правовому регулированию, выразившийся, «во-первых, в объявлении существующего права во многом буржуазным по

<sup>5</sup> Исходя из ряда определений закона, предлагаемых философами, П. М. Рабинович считает государственно-правовой закономерностью «объективную, необходимую, существенную, для определенных условий устойчивую и общую связь государственно-правовых явлений (как между собой, так и с другими общественными явлениями), которая непосредственно обуславливает и воплощает их качественную определенность в социальной системе, проявляющуюся в юридических свойствах» (Рабинович П. М. Указ. соч., с. 11, 33). Однако суждения автора более точны не там, где в качестве закономерностей он указывает соответствующие связи (между правонарушением и юридической ответственностью — с. 40, между гипотезой, диспозицией и санкцией нормы — с. 42), а там, где говорится, например, о таких закономерностях, как возрастание роли органов представительной власти в системе социалистического государственного аппарата, уменьшение преступности в социалистическом обществе и др. (с. 38).

<sup>6</sup> Краткий философский словарь. Под ред. М. Розенталя и П. Юдина. 4-е изд. М., 1954; см. также: Основы марксистско-ленинской философии. М., 1977, с. 190. — В «Философском словаре» под ред. М. М. Розенталя (М., 1972) дается менее удачное, на наш взгляд, определение: «Закон — внутренняя существенная связь явлений, обуславливающая их необходимое развитие». Наконец, в третьем издании БСЭ закон определяется как «необходимое, существенное, устойчивое, повторяющееся отношение между явлениями». При этом различаются законы функционирования, выражающие существенную связь между сосуществующими в пространстве вещами, и законы развития, выражающие тенденцию, направленность или порядок следования событий во времени. В настоящей статье отношение между правом и сферой правового регулирования мыслится в диалектическом единстве функционального и развивающегося.

<sup>7</sup> Стучка П. Государство и право в период социалистического строительства. — Революция права, 1927, № 2, с. 19.

своему происхождению и характеру и, во-вторых, в утверждении, что право уже стоит на пути, ведущем к полному отмиранию и государства и права, вместе с отмиранием порождающих их общественных условий производства и распределения».<sup>8</sup>

Решительная, хотя и чрезмерно резкая и порой тенденциозная критика взглядов, согласно которым регулирование становится тем более эффективным, чем слабее и незначительнее по мере успехов социалистического строительства становится роль закона и юридической надстройки в целом, содержалась в ряде статей, опубликованных в журнале «Советское право» к концу двадцатых годов.

Следует, однако, подчеркнуть, что эта позиция как в рассматриваемый, так и в более поздний период подвергалась критике. Так, Н. Г. Александров, выступая против нигилистического отношения к праву, приходит к выводу о возрастании роли права и таких элементов механизма юридического воздействия, как социалистическое правовое сознание, сознательное исполнение правовых норм. Этому, считал он, способствуют следующие факторы: 1) решение социалистическим государством все более грандиозных задач коммунистического строительства; 2) повышение материального и культурного уровня трудящихся, что обогащает реальное содержание прав граждан и вызывает более активное отношение к их использованию; 3) повышение воспитательного значения права; 4) все большая нетерпимость к преступлениям, нарушениям государственной дисциплины, посягательствам на права граждан.<sup>9</sup> Усиление роли права по мере продвижения к коммунизму в связи с возрастанием его творческой роли в преобразовании общественных отношений и усилением организационной деятельности государства, увеличением силы воздействия государства на общественную жизнь подчеркивал в работе, изданной в 1962 г., Л. С. Явич.<sup>10</sup> Тем не менее ни одного труда, в котором бы на основе взглядов классиков марксизма-ленинизма о необходимости социалистического права и имеющегося опыта государственно-правового строительства доказывалась закономерность возрастания роли права в общественной жизни, в то время не было.

Напротив, в начале 60-х годов едва ли не доминирующими были представления о постепенном сужении сферы правового регулирования и затухании «силы» правового регулирования.<sup>11</sup> Тем больший интерес вызывают взгляды ученых, которые последовательно отстаивали противоположную точку зрения. В частности, П. Е. Недбайло постоянно указывал, что практика строительства коммунизма и развитие общественной жизни свидетельствуют не о снижении роли права и вытеснении правовых норм другими социальными нормами, а напротив, о повышении роли и значения его норм в системе социальных норм.<sup>12</sup> Можно считать, что и в прошлое, и в настоящее, и в будущее обращен вывод, что «общественный прогресс и право — наше советское социалистическое право — неделимы».<sup>13</sup> Отвергая взгляды о свертывании правовой формы, С. С. Алексеев связывает сохранение значения советского права с тем, что «оно выступает в качестве эффективного инструмента

<sup>8</sup> Октябрьская революция и право. — Советское право, 1927, № 6, с. 5.

<sup>9</sup> См.: Александров Н. Г. Социалистические принципы советского права. — Советское государство и право, 1957, № 11, с. 29.

<sup>10</sup> См.: Явич Л. С. Право и коммунизм. М., 1962, с. 5.

<sup>11</sup> См., например: Ромашкин П. С. О роли убеждения и принуждения в Советском государстве. — Советское государство и право, 1960, № 2, с. 25.

<sup>12</sup> См.: Недбайло П. Е. 1) О повышении роли права в период развернутого строительства коммунизма. — Правоведение, 1961, № 4, 2) Вопросы структуры советских правовых норм в связи с постепенным перерастанием их в правила коммунистического общежития. — В кн.: Право и коммунизм. М., 1965, с. 119.

<sup>13</sup> Алексеев С. С. Право в нашей жизни. Свердловск, 1975, с. 121.

общегосударственной, общественной дисциплины, необходимого, высокозначимого компонента политической системы, непосредственно связанного с руководящей ролью КПСС»<sup>14</sup> (курсив наш.—В. Л.).

Возрастание роли КПСС — реальный процесс политической жизни, получивший конституционное закрепление. Как свидетельствует практика партийного руководства и последние мероприятия в области правотворческой и правоприменительной работы, названный процесс влечет дальнейшее развертывание средств правового регулирования общественных отношений. В разработке целей и направлений общественного развития партия не ограничивается ролью регистратора объективных явлений, но, используя данные науки, богатейшую политическую практику, определяет пути активного вмешательства в реальную действительность, предпринимает усилия по формированию факторов, благоприятных для проведения выработанной политической линии. Деятельность КПСС — одно из свидетельств повышения роли субъективного фактора на современном этапе. В этой связи важные задачи юридической науки — определение закономерностей развития и функционирования механизма правового регулирования и, в особенности, установление исторических рамок действия такой закономерности, как повышение роли юридических средств воздействия на общественные отношения, разработка научно-практических рекомендаций относительно перспектив дальнейшего развития различных частей юридической надстройки.

Роль правового регулирования в современном советском обществе может быть выявлена в ходе системного анализа связей права и экономики, права и культуры, права и политики, права и государства. Различные средства юридического воздействия (правовые акты, правовые отношения, правовая идеология) по-разному соотносятся со своими объектами и теми многочисленными социальными регуляторами, которые воздействуют на данные объекты совместно с правом. Закономерность правового развития проявляется в борьбе с многообразными тенденциями, одни из которых действуют в направлении органического растворения права в иных средствах социального контроля, а другие — все большего возрастания именно юридических средств воздействия.<sup>15</sup>

Не претендуя на полноту и всесторонность, укажем прежде всего факторы, которые действуют в первом из отмеченных направлений. В результате глубочайших социально-экономических преобразований и достижения зрелости социалистических общественных отношений: а) прочно утверждаются отношения социалистического хозяйствования (теперь уже нет необходимости принудительно вводить порядки, основанные на господстве принципа коллективизма и общественной собственности на средства производства); б) противоречия в сфере социальных связей людей, в том числе противоположность между городом и деревней, умственным и физическим трудом и т. п., уступают место сближению всех классов и социальных слоев, юридическому и фактическому равенству всех наций и народностей; в) неизменно возрастает

<sup>14</sup> Алексеев С. С. Советское право как средство осуществления политики КПСС. — Правоведение, 1977, № 5, с. 22.

<sup>15</sup> Объективный характер борьбы противостоящих и взаимодействующих сил находит отражение в сопоставлении мнений политиков и научных позиций исследователей. Было бы неправильно в связи с этим характеризовать, например, взгляды о постепенной утрате правом своей роли как чисто субъективистские, не имеющие аналога в объективной действительности. Следует также иметь в виду, что «в общественной жизни действие законов проявляется в виде тенденции, т. е. законы определяют основную линию развития общества, не охватывая и не предопределяя множества случайностей и отклонений...» (Закономерность общественная. БСЭ. 3-е изд., т. 9, с. 307). Мнения же и научные точки зрения могут временно отклоняться от магистрального пути развития права.

культурно-образовательный уровень людей и тем самым создается основа для перехода к иным, более гуманным (исключающим возможность физического принуждения) способам регулирования человеческих отношений; г) продолжает совершенствоваться и развиваться по пути к своему отмиранию *политическая социалистическая демократия*.

Классики марксизма-ленинизма обосновывали необходимость права при социализме в качестве регулятора распределения продуктов и распределения труда между членами общества. Но и в этой области с построением развитого социализма произошли серьезные изменения: развитие форм общественного контроля, рост фондов общественного потребления, повышение размеров заработной платы, обеспечивающей достаточно высокий прожиточный уровень. В то же время названные факторы не устраняют потребности в правовых средствах воздействия на общественные отношения. Во-первых, ни один из перечисленных процессов не получил еще полного завершения, они продолжают углубляться и расширяться. Во-вторых, в полной мере раскрываются новые возможности права, связанные с усилением его организующей и воспитательной роли. В-третьих, по мере строительства и упрочения реального социализма, а также в связи с общим движением по пути научно-технического прогресса появляются новые силы, способные повышать роль правового регулирования.

Далее, встает вопрос, не следует ли искать причину возрастания юридических средств воздействия в той сфере, где действует наибольшее количество правовых актов? Думается, что только по этому внешнему признаку нельзя судить о причинах, коренящихся в конечном счете в существовании государственно-правовой жизни. Но несомненно и то, что рост масштабов хозяйственной деятельности (например, возрастание объема управленческой деятельности, договорных связей между предприятиями) опережает действие сил, обуславливающих тенденцию к «затуханию» правового регулирования. Ни деловые обыкновения, ни какие-либо иные формы регулирования указанных общественных связей пока еще не могут успешно конкурировать с традиционно сложившимися правовыми установлениями.

Целый ряд новых явлений, как положительных, так и отрицательных, несет с собой научно-технический прогресс. Государство с помощью права обеспечивает условия для нормального протекания позитивных процессов и пытается создать заслон действию отрицательных факторов.

Помимо социально-экономических причин, обуславливающих усиление роли правового воздействия, есть также причины политические. Так, ст. 4 Конституции СССР содержит норму, имеющую большое политическое значение как внутри страны, так и за ее пределами: «Советское государство, все его органы действуют на основе социалистической законности...». Это положение, с одной стороны, закрепляет возрастающее значение права в деятельности государственных органов, с другой — создает конституционную основу для повышения роли правового регулирования отношений, связанных с функционированием государственного аппарата.

Судьбы социалистического права тесно связаны с тем, что происходит в идеологической сфере. Это не только борьба против чуждого нам миропонимания, отрицающего прогрессивные завоевания социалистического строя и ценности социалистического образа жизни. Условия реального социализма позволяют вести огромную позитивную работу по воспитанию нового человека. Всестороннее развитие личности, «абсолютное выявление творческих дарований человека»<sup>16</sup> находятся в цент-

<sup>16</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд., т. 46, ч. I, с. 476.

ре внимания Советского государства, всех государственно-правовых мероприятий.

Действие социально-экономических, политических и идеологических факторов в направлении повышения роли правового регулирования не ограничено внутргосударственными рамками. Тесные связи со странами социалистического содружества, а также условия сосуществования и соревнования двух противоположных систем влияют преимущественно в сторону развертывания правовых средств воздействия на общественные отношения.

Итак, соглашаясь с тем, что «ныне реализуется комплексная, долгосрочная программа дальнейшего повышения эффективности и усиления роли права в жизни нашего общества»,<sup>17</sup> можно утверждать, что эта программа базируется на соответствующей закономерности развитого социализма СССР. Зрелый социализм характеризуется высоким уровнем развития производительных сил и обобществления производства, последовательной и глубокой взаимосвязью всех сфер общественной жизни, наиболее полным раскрытием движущих сил нового строя, что значительно *повышает роль субъективного фактора* в данном процессе. Возрастание регулирующего действия юридических средств на общественные отношения — частное проявление общего закона коммунистического развития.

В то же время повышение роли правового регулирования обусловлено не только внешними по отношению к праву процессами, протекающими в экономике, политике, социально-классовых отношениях и т. д., но и объективно действующей тенденцией совершенствования законодательства, развития ценностных свойств социалистического права, а также прогрессом в общественном мнении относительно значения законности и правопорядка.

Нормативные акты, оптимально соответствующие регулируемым общественным отношениям, с достаточной полнотой выражающие классовую (общенародную) волю, ясные, непротиворечивые по содержанию и т. п., усиливают потенциальные возможности права в достижении социально-политических целей класса (народа), а собственно юридические свойства (формальная определенность, обеспеченность государственным принуждением и др.) предоставляют ему значительные преимущества по сравнению с другими средствами социального контроля. Именно благодаря этому право выступает в качестве специфической многогранной ценности.<sup>18</sup> Причем понятие «ценность» предполагает активную роль права в служении определенным целям, удовлетворении известных потребностей.

Важным обстоятельством, обуславливающим значение права в жизни общества, является степень усвоения государственно-правовых закономерностей общественным сознанием. Применительно к научной сфере речь должна идти об установлении четкой категориальной системы,<sup>19</sup> а по отношению к обыденному сознанию — о систематическом поддержании соответствующего уровня правовой культуры и воспитания.

В юридической литературе одной из закономерностей развития права в условиях развитого социализма иногда называется расширение сферы действия общенародного права.<sup>20</sup> В данной связи необходимо об-

<sup>17</sup> Самошенко И., Венгеров А. Советское социалистическое право — итоги и перспективы. — Советская юстиция, 1977, № 15, с. 8.

<sup>18</sup> См. подробнее: Алексеев С. С. 1) Социальная ценность права в советском обществе. М., 1971, 2) Право и наша жизнь. М., 1978, с. 125—136; Неновски Н. Преемственность в праве. М., 1977, с. 130—138 и др.

<sup>19</sup> См.: Васильев А. М. Правовые категории. М., 1976, с. 14.

<sup>20</sup> См.: Лукашева Е. А. О расширении сферы действия общенародного права в развитом социалистическом обществе. — В кн.: Проблемы правопедания, вып. 36. Киев, 1977, с. 16.

ратить внимание на то, что закономерности развития права в условиях социализма и закономерности развития социалистического общества — явления не совпадающие. Поэтому расширение сферы действия права неточно рассматривать в качестве закономерности развитого социализма. В действительности происходит (что обусловлено действием объективных сил) как расширение, так и сужение сферы его действия. В частности, все большее значение приобретают институты, выражающие динамическую и воспитательную функции права. Для той же совокупности норм, которые в закреплении и охране соответствующих отношений ориентируются на использование мер государственного принуждения, — сфера действия постепенно сужается, причем в ряде случаев это происходит за счет усиления неправовых средств.<sup>21</sup> Кроме того, идут процессы перераспределения сфер внутри различных отраслей и институтов права.

Расширение сферы действия права далеко не однозначно повышению роли правового регулирования. Правильно заметил А. Ф. Шибанов: «Возрастание творческой роли права в развитии советского общества... проявляется главным образом не в простом увеличении числа законов, не в расширении сферы правового регулирования, а в совершенствовании этого регулирования, в более глубоком, более ответственном проникновении во все области государственного управления нормативных установлений, имеющих научную обоснованность, опирающихся на обобщенный опыт коммунистического строительства».<sup>22</sup> Разумеется, имеет значение то, какое количество законов действует в стране, «не слишком ли „заорганизованы“ общественные отношения в одних случаях и достаточно ли они „организованы“ в других».<sup>23</sup> Все это вместе взятое свидетельствует об актуальности научного определения сферы правового регулирования, очерчивания ее внешних и внутренних границ.

Повышение роли правового регулирования тесно связано с развитием юридической науки. Возрастание ее общественного значения и авторитета — объективная закономерность, постоянно действующая тенденция на весь период коммунистического строительства,<sup>24</sup> обусловленная в конечном счете реальными факторами усиления роли и авторитета самого права.

<sup>21</sup> См.: Янев Я. Функции на правилата на социалистического общестите. София, 1977.

<sup>22</sup> Шибанов А. Ф. Роль права в развитии советской демократии. М., 1968, с. 32.

<sup>23</sup> Кором М. Актуальные вопросы законодательства в ВНР. — Советское государство и право, 1978, № 2, с. 43.

<sup>24</sup> См.: Алексеев С. С. Проблемы теории права, т. 2. Свердловск, 1973, с. 332.