

С. С. АЛЕКСЕЕВ,
доктор юридических наук

О НОРМАТИВНОМ РЕГУЛИРОВАНИИ В КОММУНИСТИЧЕСКОМ ОБЩЕСТВЕ

Одной из важнейших проблем советской юридической науки, связанных с перерастанием советского права в систему норм коммунистического общежития, является вопрос о характере общественного регулирования в коммунистическом обществе.

Если до недавнего времени этот вопрос мог быть поставлен лишь самым общим образом, то теперь, когда наша страна вступила в период развернутого строительства коммунизма и принята новая, Программа КПСС, он может быть поставлен и решен более конкретно (хотя, разумеется, и сейчас невозможно определить детали общественного регулирования во второй фазе коммунизма). «Теперь мы можем не только более точно представить себе коммунистическое общество, но и, самое главное, определить практические пути его построения, наполнить конкретным содержанием принципы научного коммунизма. Мы видим яснее и отчетливее занавесой времени, ибо уже вполне обозначились те тенденции развития социалистического общества, которые ведут к победе коммунизма»¹.

Программа КПСС, характеризуя общественное регулирование второй фазы коммунизма, указывает на «нормы коммунистического общежития», «общепризнанные правила коммунистического общежития»². О необходимости «норм», «правил» при регулировании общественных отношений коммунистического общества говорится и в докладе

¹ Н. С. Хрущев. О Программе Коммунистической партии Советского Союза. Госполитиздат, 1961, стр. 24.

² Программа Коммунистической партии Советского Союза. Госполитиздат, 1961, стр. 106, 110. (Разрядка автора — С. А.).

Н. С. Хрущева на XXII съезде КПСС¹, в его речах и выступлениях².

Если исходить из упомянутых положений Программы КПСС, то не может быть никаких сомнений в том, что регулирование общественных отношений во второй фазе коммунизма должно иметь по своей основе нормативный характер.

И это вполне понятно. Ведь коммунизм представляет собой общество, отличающееся высокой организацией отношений во всех областях жизни. Наилучшим же способом организации общественных отношений является регулирование при помощи норм, т. е. правил общего характера, рассчитанных при наступлении одних и тех же жизненных обстоятельств на неоднократное действие.

Нормативная форма общественного регулирования дает возможность обеспечить на какой угодно длительной период максимально широкий охват общей регламентацией тех или иных общественных отношений.

В коммунистическом обществе — обществе с высшей степенью организации общественных отношений — нормативная форма явится естественным, необходимым способом общественного регулирования, показателем высокой культуры организации всей общественной жизни.

Конечно, нормативная форма общественного регулирования во второй фазе коммунизма преобразуется, приобретет новые черты. В дальнейшем мы попытаемся показать, что правила коммунистического общежития утратят те особенности ныне действующих правовых норм, которые свидетельствуют об остатках «буржуазного права» на первой фазе коммунизма. Но и в коммунистическом обществе они сохраняют значение норм — правил поведения общего характера.

Каковы основные признаки норм коммунистического общежития?

В Программе КПСС подчеркивается, что правила коммунистического общежития будут едиными нормами.

Прежде всего, они будут едиными с точки зрения своей социальной природы, своего социального содержания. Пра-

¹ Н. С. Хрущев. О Программе Коммунистической партии Советского Союза. Госполитиздат, 1961, стр. 26.

² См., например, Н. С. Хрущев. К новым успехам литературы и искусства, «Коммунист», 1961, № 7, стр. 10.

вила коммунистического общежития потеряют политический характер. Выражая требования коммунистического базиса, основанного на единой коммунистической собственности, они будут служить целям непрерывного, все возрастающего прогресса человечества в условиях полного социального единства общества, отсутствия каких-либо социально-классовых различий между людьми, окончательного уничтожения социальных антагонизмов и конфликтов.

Правила коммунистического общежития будут едиными, далее, по ряду своих специфических свойств.

Отмечая эти свойства, необходимо указать, в частности, следующее.

Правила коммунистического общежития, во-первых, соединяют в единство права и обязанности. «Вся система государственных и общественных организаций, — указывает в Программе КПСС, — воспитывает трудящихся в духе добровольного, добросовестного исполнения своих обязанностей, ведет к органическому соединению прав с обязанностями в единые нормы коммунистического общежития»¹.

Во-вторых, соблюдение правил коммунистического общежития «...станет внутренней потребностью и привычкой всех людей»². Правила коммунистического общежития приобретут значение общепризнанных правил, что обеспечит неукоснительность их действий без особого аппарата принуждения. Организованность, четкость и дисциплина при коммунизме «...обеспечиваются не путем принуждения, а на основе понимания общественного долга, определяются всем укладом коммунистического общества»³.

Наконец, единство правил коммунистического общежития выразится и в том, что при коммунизме исчезнут существенные различия между отдельными видами социальных норм (в частности, такие различия, которые ныне существуют между правовыми нормами, с одной стороны, и всеми прочими социальными нормами, с другой)⁴.

¹ Программа Коммунистической партии Советского Союза. Госполитиздат, 1961, стр. 106.

² Там же, стр. 110.

³ Там же, стр. 64.

⁴ На наш взгляд, следует обсудить вопрос о том, не нуждается ли общепринятая классификация социальных норм в известных уточнениях. Различия между правовыми нормами и всеми другими социальными нормами можно отнести к существенным, тогда как различия между отдельными разновидностями неправовых норм принадлежат к числу несущественных. Поэтому, очевидно, было бы правильнее принять в качестве

Вывод о нормативном характере общественного регулирования при коммунизме поддерживается в настоящее время всеми советскими учеными. Исключение составляет лишь С. Л. Фукс, по мнению которого «...нормативное регулирование, даже получив новое содержание, сохранит в той или иной мере свое значение лишь в сфере материального производства и потеряет значение в обширной сфере за этими пределами»¹.

На несостоятельность воззрения С. Л. Фукса уже указывалось в литературе². Необходимо дополнительно отметить лишь следующее.

При внимательном ознакомлении с позицией, занимаемой С. Л. Фуксом, оказывается, что, по мнению автора, к нормативному регулированию относится не нормативная форма вообще, а лишь регулирование «...формально определенными правилами поведения, устанавливающими права и обязанности и требующими подчинения этим правилам...»³, т. е. по существу лишь нормы органов общественного самоуправления. Вместе с тем, С. Л. Фукс не отрицает роли коммунистической нравственности и вне сферы материального производства, т. е. фактически признает, что и здесь перед нами нормативная форма, ибо нравственному регулированию свойственен в той или иной степени нормативный характер.

II

Внутреннее единство правил коммунистического общежития не означает того, что нормативное регулирование в коммунистическом обществе будет однородным с точки зрения

первичной двухзвенную классификацию социальных норм — сначала подразделить все социальные нормы на правовые и неправовые, а лишь затем, внутри второй из указанных групп (неправовых норм), выделить такие виды, как нормы нравственности, обычные нормы и нормы общественных организаций.

¹ С. Л. Фукс. К вопросу о роли нормативного регулирования общественных отношений при коммунизме. Межвузовская научная конференция «Советское государство и право в период развернутого строительства коммунизма». Изд. ЛГУ, 1961, стр. 8.

² См. Н. Г. Александров. Развитие советского права в нормы коммунистического общежития. «Советское государство и право», 1961, № 9, стр. 29—30.

³ С. Л. Фукс. К вопросу о роли нормативного регулирования общественных отношений при коммунизме. Межвузовская научная конференция «Советское государство и право в период развернутого строительства коммунизма». Изд. ЛГУ, 1961, стр. 9.

фия своего строения. На наш взгляд, при коммунизме сохраняются определенные разновидности неправовых социальных норм — единых правил коммунистического общества.

Можно предположить, что помимо коммунистических обычаев и норм, близких по своим особенностям к нынешним нормам нравственности, во второй фазе коммунизма широкое распространение получат нормы органов общественного самоуправления.

Разумеется, было бы неправильным противопоставлять нормы нравственности (в любой из их разновидностей) и нормы общественных организаций, которые являются прототипом норм органов коммунистического самоуправления. Они не только взаимодействуют между собой, но и взаимопроизводят: нормы общественных организаций имеют нравственную основу, а нормы морали утверждаются и нередко получают дальнейшее развитие в результате регулирования общественных отношений при помощи норм общественных организаций. При этом и те и другие нормы в неантагонистических формах по своей социальной природе едины — составляют единый тип социальных норм; различия между ними не являются существенными.

Но нормы общественных организаций (так же как и в будущем нормы органов общественного самоуправления) — это все же особая разновидность неправовых социальных норм¹. В отличие от норм нравственности они характеризуются возможностью более оперативного, целенаправленного регулирования общественных отношений, причем регулирования в тех областях общественной жизни, которые не в полной мере охватываются воздействием со стороны обычаев и норм морали. Во всяком случае, общественные отношения в области материального производства, организации общественного обучения и воспитания, деятельности обще-

¹ О нормах, создаваемых общественными организациями, как об особой разновидности социальных норм, см. Ц. А. Ямпольская. О правовой норме и правовом отношении. «Советское государство и право», 1951, № 9, стр. 38—39; И. В. Павлов. О формах правового регулирования общественных отношений при переходе к коммунизму. Сб. «Вопросы строительства коммунизма в СССР». Изд. АН СССР, 1959, стр. 268; А. И. Лукьянов, Б. М. Лазарев. Советское государство и общественные организации. Госюриздат, 1960, стр. 35—41; В. В. Кравченко. О характере норм, создаваемых добровольными обществами. «Советское государство и право», 1960, № 8, стр. 25; П. Е. Недбайло. Применение советских правовых норм. Госюриздат, 1960, стр. 39—41.

ственных органов и т. п., не могут быть упорядочены в соответствии с требованиями экономического базиса коммунистического общества без целенаправленного регулирования органов общественного самоуправления¹. Мы говорим, — отмечает Н. С. Хрущев, — что при коммунизме государство отомрет. Какие же органы сохраняются? Общественные! Будут ли они называться комсомолом, профсоюзными организациями, через которые общество будет регулировать свои отношения»².

Установление различий между видами нормативного регулирования в коммунистическом обществе дает возможность более конкретизированно подойти к решению вопроса о путях перерастания советского права в систему норм коммунистического общежития.

По одной группе отношений, по-видимому, произойдет переход от правового регулирования к регулированию поведения людей обычаями и нормами коммунистической нравственности. По другой же группе отношений, в состав которой следует включить подавляющую массу отношений экономического характера, на смену правовому регулированию постепенно придет регулирование, осуществляемое в основном при помощи норм органов самоуправления.

Следует предположить, что во втором из указанных случаев развитие советского права в систему норм коммунистического общественного регулирования пройдет через особый этап, наступление которого можно наблюдать уже в настоящее время. На этом этапе регулирование осуществляется общественными организациями, которые, однако, в определенных пределах используют правовую форму. Яркий пример такого промежуточного этапа в общественном регулировании — участие профессиональных союзов в нормотворческой деятельности социалистического государства. Как известно, на основании общего и частного делегирования или последующего санкционирования со сто-

¹ По вопросу о необходимости в коммунистическом обществе норм, устанавливаемых органами коммунистического общественного самоуправления, см. Н. Г. Александров. Развитие социалистического права и нормы коммунистического общежития. «Советское государство и право», 1961, № 9, стр. 29, а также А. С. Пиголкин. Нормы права и правила коммунистического общежития. «Советская юстиция», 1961, № 20, стр. 5.

² Н. С. Хрущев. Речь на XII съезде ВЛКСМ 18 апреля 1958 г. Изд. «Молодая гвардия», 1958, стр. 26 (Разрядка автора — С. А.).

роны государства нормативные акты, издаваемые профсоюзами, нередко обладают силой правовых актов.

(Заметим, что формирование той части правил коммунистического общежития, которая будет выражаться в нормах органов общественного самоуправления, идет не только по линии преобразования норм права, регулирующих известные группы общественных отношений. Другой, не менее важный путь формирования этой разновидности правил коммунистического общежития — развитие ныне существующих неправовых норм, издаваемых общественными организациями).

По вопросу о строении нормативного регулирования при коммунизме в литературе высказан и иной взгляд.

П. Е. Недбайло полагает, что нормы коммунистического общества «...уже будут не правовые и не моральные в современном смысле нормы, а также не нормы нынешних обычаев или правил общественных организаций. Это будет новый исторический тип социальных норм — правил коммунистического общежития, которые из правовых норм воспримут их формальную определенность в смысле точного определения прав и обязанностей участников общественной жизни, нормы морали дадут им общие принципы оценки поведения человека, обычаи послужат примером внедрения этих правил в быт, в сознание людей»¹.

Когда П. Е. Недбайло утверждает, что при коммунизме правила поведения людей должны быть охарактеризованы в качестве нового исторического типа социальных норм, то автор, разумеется, прав. Но с ним нельзя согласиться, когда он пытается сконструировать такой недифференцированный вид социальных норм, который вберет в себя определенные черты всех существующих в настоящее время социальных норм. Спрашивается, разве для регулирования экономических отношений коммунистического общества будут нужны нормы, которые внедряются в сознание людей так же, как обычай? А разве, с другой стороны, правила коммунистического общежития, опосредствующие отношения между отдельными индивидуумами, будут всегда нуждаться в «формальной определенности? Ну, а если такого рода предположения неправильны, если, в частности,

¹ П. Е. Недбайло. Применение советских правовых норм. Госюриздат. 1960, стр. 55.

при опосредствовании экономических отношений и отношений с участием граждан сохраняются различия в самой нормативной форме общественного регулирования, то это и есть как раз то, что вместе с рядом других авторов отстаиваем мы. — положение о необходимости в коммунистическом обществе определенных разновидностей неправовых социальных норм (коммунистических обычаев, норм типа нынешних норм нравственности, норм типа норм общественных организаций).

Вывод о сближении отдельных видов социальных норм в период развернутого коммунистического строительства правилен лишь в том случае, когда мы берем наиболее общую классификацию социальных норм, отражающую существенные различия между ними, — классификацию норм на правовые и неправовые. В период развернутого строительства коммунизма действительно происходит постепенное сближение указанных групп социальных норм (норм права, с одной стороны, и всех других социальных норм, вместе взятых, с другой). При таком сближении утрачиваются существенные различия между социальными нормами и складываются единые нормы коммунистического общежития.

Однако в настоящее время нет каких-либо фактов, свидетельствующих о сближении между собой отдельных разновидностей неправовых социальных норм. Различие задач при регулировании тех или иных видов общественных отношений и неодинаковая природа этих последних вне сомнения обуславливают необходимость использования в коммунистическом обществе как коммунистических обычаев и норм нравственности, так и норм типа норм общественных организаций. И при коммунизме, на наш взгляд, сохраняются несущественные различия между отдельными разновидностями единых норм коммунистического общежития.

III

Решение вопроса о характере общественного регулирования в коммунистическом обществе не исчерпывается обоснованием нормативности регулирования и своеобразия его строения.

Известно, что классики марксизма-ленинизма связывали сохранение на первой фазе коммунизма остатков «буржуазного права» прежде всего с той особенностью нормативной формы регулирования общественных отношений, которая

выражается в применении «равного масштаба» («одинакового правового мерила») к фактически неравным людям. «По своей природе. — пишет К. Маркс, — право может состоять лишь в применении равной меры...»¹. Отмирание права на второй фазе коммунизма приведет к уничтожению указанной способности нормативного регулирования — того, что общие правила поведения одинаково действуют в отношении фактически неравных лиц.

Нормативность общественного регулирования в коммунистическом обществе будет, по всей видимости, иметь такие черты, которые обеспечат последовательно индивидуализированное действие нормативных положений в той или иной конкретной ситуации. Весьма характерно, что высшая социальная норма второй фазы коммунизма «от каждого — по способностям, каждому — по потребностям» такова по своей природе, что она мыслима только как норма органической сочетающая в себе высшую нормативность (безусловную обязательность ее для всех членов общества) и последовательно индивидуализированное действие (безусловный учет индивидуальных способностей и потребностей людей).

Каким же образом будет достигнуто такое свойство нормативного регулирования в коммунистическом обществе?

Отвечая на поставленный вопрос, необходимо будет учесть, что во второй фазе коммунизма будет достигнута «... полное социальное равенство людей — командное равенство, означающее одинаковое отношение к средствам производства, полное равенство в распределении, гармонии личности и общества на основе органического сочетания личных и общественных интересов»². Таким образом, при коммунизме сама проблема применения «равного масштаба» к различным лицам в значительной степени потеряет свою остроту: она будет в основном касаться различий в области хозяйственных процессов, а так-

¹ К. Маркс и Ф. Энгельс. Избранные произведения в двух томах. Госполитиздат, 1955, стр. 14—15.

² Отмирание права на второй фазе коммунизма приведет к уничтожению и другой черты правового регулирования, дающей основание говорить о сохранении при социализме остатков «буржуазного права», — применения при реализации норм принудительной силы государства. Рассмотрение этой стороны развития советского права, в значительной степени в литературе освещенной, выходит за тематические рамки настоящей статьи.

³ Н. С. Хрущев. О Программе Коммунистической партии Советского Союза. Госполитиздат, 1961, стр. 80.

же различий, выражающих неодинаковые способности и неодинаковые потребности людей.

Одновременно с этим следует иметь в виду, что нормы нравственности вполне обеспечивают последовательно индивидуализированное действие закрепляемых или требований к различным субъектам. Это оказывается возможным потому, что нормы нравственности выступают главным образом в виде принципов¹. При действии норм нравственности уже сейчас обеспечивается учет конкретной обстановки, особенностей положения тех или иных лиц и др.

Следовательно, преобразование нормативной формы общественного регулирования требуется лишь в отношении тех социальных норм, которые и при коммунизме будут выражены в виде формально-определенных правил, т. е. в будущем — норм органов коммунистического самоуправления. Формирование такого рода социальных норм идет в области права в двух основных направлениях².

Прежде всего, отмеченная выше черта правового регулирования (безусловно одинаковое применение «равного масштаба» к неравным лицам) в значительной степени рядается в результате дифференциации содержания ряда отраслей советского права.

На этот путь преобразования нормативной формы общественного регулирования в период развернутого строительства коммунизма нам уже приходилось обращать внимание. К тому, что отмечалось по этому вопросу ранее³, необходимо добавить лишь следующее.

Если дифференциация права имеет значение средства преобразующего нормативную форму правового регулирова-

¹ На значение принципов в общественном регулировании при коммунизме обратил внимание С. Л. Фукс (см. С. Л. Фукс. К вопросу о роли нормативного регулирования общественных отношений при коммунизме. Межвузовская научная конференция «Советское государство и право в период развернутого строительства коммунизма». Изд. ЛГУ, 1961, стр. 8—9). К сожалению, автор, сводя нормативное регулирование только к регламентации общественных отношений с помощью формально-определенных правил, не заметил того, что нормы могут быть выражены и в виде принципов. Отсюда его ошибочный вывод о крайнем ограниченном значении нормативного регулирования в коммунистическом обществе.

² Здесь, как и в предшествующем изложении, мы оставляем в стороне вопрос о своеобразии формирования правил коммунистического самоуправления из ныне существующих неправовых норм общественных организации трудящихся.

³ См., в частности, «Советское государство и право», 1960, № 9, стр. 18—19.

ния, то отсюда вовсе не следует, что коммунистической системой общественного регулирования будут восприняты те конкретные виды дифференциации права, которые сложились в настоящее время. Суть проблемы в ином: в дифференциации права можно различить зачатки нового специфического приема регулирования, обеспечивающего органическое сочетание общего характера соответствующих нормативных положений с их индивидуализированным действием. Многие конкретные случаи дифференциации права (в особенности, в области трудового права) вызваны в современных условиях причинами, которые постепенно исчезнут, сойдут на нет (например, дифференциация правового регулирования при неполном обеспечении трудящихся). Однако сам принцип дифференциации, по нашему мнению, будет воспринят коммунистической системой общественного регулирования.

Когда, например, в гражданско-правовом регулировании, наряду с общими нормами (обязательными для всех субъектов), действуют специальные нормы, дифференцированные по отдельным областям имущественных отношений (социалистическое хозяйство, обеспечение индивидуальных потребностей граждан и др.), то перед нами такое сочетание норм, которое представляет собой своеобразный способ регулирования общественных отношений. Этот способ имеет перспективное значение, хотя конкретные виды дифференциации гражданско-правовых институтов, неразрывно связанные с особенностями товарно-денежного хозяйства в социалистическом обществе, со временем, по-видимому, отомрут.

Дифференциация права — это не единственный путь преобразования нормативной формы правового регулирования. Пристального внимания требует к себе дальнейшее развитие в современных условиях деятельности Советского государства по изданию (на основании норм права) актов индивидуального значения.

Известно, что индивидуальные акты государственных органов (акты применения правовых норм) всегда сопутствуют действию норм права. Но если в антагонистических формациях, в особенности в буржуазном обществе, акты применения норм права еще более усиливают юридическое и фактическое неравенство участников общественных отношений, то в условиях социализма акты индивидуального значения приобретают иное значение. В социалистическом

обществе все больший удельный вес среди актов применения права занимают акты, выражающие непосредственно организующую деятельность органов Советского государства. Эти акты, в особенности плановые акты, и способны в той или иной степени устранить ту черту нормативной формы общественного регулирования, которая дает основание говорить о сохранении при социализме остатков «буржуазного права».

Надо сказать, что в последнее время предпринято немало попыток придать актам индивидуального значения (в частности, плановым актам) свойство нормативных актов. Более того, С. А. Голунский связывает такую квалификацию индивидуальных актов с начавшимся процессом перерастания права в правила коммунистического общества¹. Несмотря на внешнюю привлекательность подобных попыток (в том числе для обоснования положений, защищаемых в настоящей статье), едва ли можно признать их в достаточной степени убедительными.

Преобразование нормативной формы правового регулирования состоит не в том, что в советском праве получают развитие новые виды «норм», которым несвойственны общие признаки, а в том, что в тесном взаимодействии с нормами права, в неразрывном единстве с ними в деятельности социалистического государства все большее место занимают индивидуальные акты, выражающие непосредственно организующую деятельность государственных органов. Специфическое соотношение между нормами права и актами индивидуального значения, при котором действие правовых норм оказывается возможным только во взаимодействии с индивидуальными актами указанного вида, накладывает свою печать на нормативную форму правового регулирования, придает ей специфический характер. Норма права в конечном счете (т. е. в единстве с индивидуальными актами) теряет значение «равного правового мерила» для фактически неравных лиц.

В связи с рассматриваемым вопросом необходимо заметить, что категории «права» и «правовой нормы» не имеют универсального значения. Придание указанным категориям всеобщего значения нередко приводит к постановке теоретически бесперспективных проблем (как, например,

¹ С. А. Голунский. К вопросу о понятии правовой нормы в теории социалистического права. «Советское государство и право», 1961, № 4, стр. 32—33.

проблемы о том, входят ли в «право» и «правоотношения»). Более широкое значение принадлежит категории «право всего регулирования», которая в диалектическом единстве охватывает и «право» и многие другие правовые явления, в том числе «правовые отношения». Поэтому, если и нельзя признать, что индивидуальные веления (акты) органов государства входят в понятие права (как полагает Ц. А. Ямпольская¹), то относимость индивидуальных велений (актов) к понятию «правового регулирования» и, следовательно, к правовой надстройке вообще не должна вызывать никаких сомнений.

Как правильно отмечает И. В. Павлов, индивидуальные акты, издаваемые органами Советского государства, весьма многообразны². Среди этих актов особо должны быть выделены индивидуальные акты-директивы, в том числе акты-директивы планового характера, содержащие лишь общую директиву без исчерпывающего указания на конкретных исполнителей планового задания.

Акты-директивы, как индивидуальные акты органов Советского государства, обладают рядом специфических черт. В отличие от многих других видов индивидуальных актов, осуществление которых исчерпывается строго определенными действиями (решение о назначении пенсии, судебное решение и др.), акты-директивы выражаются в постановке определенной задачи с указанием на тот результат, который должен быть достигнут при выполнении директивы. Представляется крайне важным то, что эти акты подробно регламентируют те способы, при помощи которых указанный в директиве результат должен быть достигнут. «...Органам и лицам, — пишет С. А. Голунский, — на которых ложится обязанность непосредственного выполнения работы, необходимой для выполнения поставленной задачи, остается ... широкая область для проявления их инициативы в выборе путей и средств для разрешения этой задачи...». К тому же персональный состав исполнителей акта-директивы точно и исчерпывающе не определен. Реализация таких актов «...требует сложной и длительной, но в то же самое время строго согласованной деятельности очень боль-

¹ М. П. Обсуждение проблемы о понятии правовой нормы. «Советское государство и право», 1961, № 4, стр. 115.

² Там же, стр. 115.

³ С. А. Голунский. К вопросу о понятии нормы в теории социалистического права. «Советское государство и право», 1961, № 4, стр. 24.

шого числа лиц и организаций, не всегда заранее известных»¹.

Все эти особенности актов-директив (в которых отдельные авторы пытались увидеть доказательство их нормативности (объясняются тем, что они являются актами применения правовых норм по линии основополагающей отрасли права — государственного права. Если в таких отраслях советского права, как уголовное, гражданское, трудовое и др., акты применения права представляют собой конкретные и адресные индивидуальные велаения, предусматривающие совершение строго определенных действий, то в области государственного права, наряду с такими актами, широко распространены акты применения, отличающиеся более ёмким содержанием. Ведь государственное право — это отрасль права, лежащая в основе всех других отраслей. Поэтому многие акты применения права таковы здесь по своей природе, что им свойственно основополагающее значение по отношению к актам всех других отраслей советского права. Более того, содержащиеся в них индивидуальные велаения (в частности, плановые задания) не могут быть проведены в жизнь без последующего издания нормативных и индивидуальных актов по линии других отраслей права (административного, гражданского, трудового и др.)².

¹ С. А. Голуиский. К вопросу о понятии нормы в теории социального права. «Советское государство и право», 1961, № 4, стр. 25.

² Если нельзя признать нормами плановые акты-директивы, содержащие постановку общей задачи (строительство крупного гидротехнического сооружения, перебазирование производственных мощностей, установление общих контрольных цифр производства и др.), то еще меньше оснований рассматривать в качестве норм права адресные и конкретные плановые задания, принимаемые в основном в форме индивидуальных административно-правовых актов (например, актов по материально-техническому снабжению). Г. И. Хайдас, пытаясь обосновать нормативность адресных и конкретных плановых актов, указывает на то, что «...они обращаются к воле миллионов советских людей и мобилизуют их на выполнение важнейших конкретных задач...», что плановое задание «...для своего выполнения требует совершения действий не только со стороны адресата планового задания, но и со стороны многих других предприятий и организаций, создающих своими действиями условия для выполнения плана непосредственно адресатом». (Г. И. Хайдас. О правовой природе государственных народнохозяйственных планов. «Советское государство и право», 1961, № 1, стр. 42). Нетрудно заметить, что правильные сами по себе теоретические положения использованы автором для обоснования вывода, который, однако, находится в иной плоскости теоретического анализа. Политическое значение правового акта, а также тесная связь между действиями исполнителей плановых заданий не имеют никакого отношения к вопросу

Следовательно, так же как и в иных отраслях советского права, индивидуальные акты-директивы представляют собой юридические факты. Но в соответствии со спецификой государственно-правового регулирования они являются основой возникновения особой группы правовых отношений. В силу этих правоотношений государственные органы, а в определенных случаях и общественные организации, обязаны (или только управомочены) издать ряд актов, имеющих уже непосредственное значение для возникновения, изменения или прекращения административных, трудовых, гражданских и других правоотношений, обеспечивающих выполнение задания непосредственными исполнителями акта-директивы.

Итак, более широкое применение в работе наших государственных органов индивидуальных актов, выражающих непосредственно организующую деятельность государства, характеризует важный процесс в развитии правовой формы общественного регулирования в период развернутого строительства коммунизма. Поскольку эти акты предоставляют на основе норм права широкий простор для развертывания инициативы и самостоятельности исполнителей актов и, следовательно, всесторонний учет данной конкретной обстановки, специфического положения тех или иных лиц и т. д., постольку на практике постепенно устраняется та черта нормативного регулирования, которая вместе с государственной принудительностью права, говорит о сохранении при социализме остатков «буржуазного права». Наряду с дифференциацией права, — это мощное средство преобразования нормативной формы правового регулирования. Широкое применение указанных средств со временем приведет к такой системе общественного регулирования, которая, сохранив свой нормативный характер, не будет, однако, выражаться в «одинаковых правовых мерилах», «равных масштабах» для фактически неодинаковых, неравных лиц.

о правовой квалификации данного акта. По указанным автором признакам, к числу нормативных следовало бы отнести подавляющее большинство актов, издаваемых органами Советского государства (да и не только государства). Между тем, вопрос о том, является ли тот или иной акт нормативным или индивидуальным, представляет собой специальную юридическую проблему, решение которой не затрагивает оценку данного акта со стороны политической.