

ОБЩЕСТВЕННЫЕ
ОРГАНИЗАЦИИ
В ПОЛИТИЧЕСКОЙ
СИСТЕМЕ

Академия наук
СССР
Институт
государства и права

Болгарская
Академия наук
Институт права

Академия
государственно-
правовых наук ГДР
(Потсдам—Бабельсберг)

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ

АСПЕКТЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ С ПАРТИЕЙ,
ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ОРГАНАМИ,
ТРУДОВЫМИ КОЛЛЕКТИВАМИ

Ответственный редактор
заслуженный деятель науки РСФСР,
профессор Ц. А. ЯМПОЛЬСКАЯ



Издательство «Наука»
Москва 1984

В книге на основе сравнительного анализа материалов СССР, НРБ, ГДР рассматривается положение общественных организаций в политической системе этих социалистических стран, показаны основы взаимодействия общественных организаций с другими субъектами политической системы.

Авторы:

Введение — профессор Ц. А. ЯМПОЛЬСКАЯ;

Глава I — профессор Ц. А. ЯМПОЛЬСКАЯ в соавторстве с профессором ЖЕЛЯЗКО КОЛЕВЫМ (НРБ), доктором юридических наук КАРОЛОЙ ШУЛЬЦЕ (ГДР); § 3 — при участии профессора ПЕЙКО СЛАВОВА (НРБ);

Глава II — кандидат юридических наук Г. А. КУДРЯВЦЕВА в соавторстве с профессором ЯНКО ЯНЕВЫМ (НРБ), доктором РИХАРДОМ МАНДОМ (ГДР);

Глава III — профессор Ц. А. ЯМПОЛЬСКАЯ в соавторстве с доцентом ГЕОРГИ БОЙЧЕВЫМ (НРБ), доктором РИХАРДОМ МАНДОМ (ГДР);

Глава IV — кандидат юридических наук В. А. МАСЛЕННИКОВ в соавторстве с доцентом СТЕФАНОМ СТОЙЧЕВЫМ (НРБ), доктором ПЕТЕРОМ ЦИННЕКЕРОМ (ГДР)

Научно-вспомогательную работу выполняла К. Н. ПЧЕЛИНЦЕВА.

НАДО ШИРЕ ИЗУЧАТЬ
ВСЕ ЛУЧШЕЕ В ОПЫТЕ
БРАТСКИХ СТРАН СОЦИАЛИЗМА.

Материалы Пленума ЦК КПСС,
14—15 июня 1983 г.

ПРЕДИСЛОВИЕ

Два фактора определили выбор темы данной книги, ее замысел, ее направленность. Это, во-первых, наличие сплоченности социалистического общества, его социально-политическое и идейное единство, выраженное в слаженном функционировании политической системы социалистической страны. Во-вторых, то обстоятельство, что в настоящее время понять природу и сущность социализма уже невозможно без изучения опыта не только СССР, но и других стран социалистического содружества. К изучению опыта братских стран призывает партия¹.

Вокруг этих двух положений организован весь материал книги. В процессе исследования этого материала и появились те соображения и выводы, которые — как надеются авторы — будут иметь некоторое значение для дальнейшего развития политико-правовой науки. Авторы — юристы по специальности, и это определило угол зрения, под которым отбирались и рассматривались факты и явления. Среди них первостепенное место занимают конституционные положения и реальный механизм их воплощения в жизнь.

Принятие в СССР Конституции СССР 1977 г. оказало влияние на развитие общественных наук не только Советской страны, но и других стран социалистического содружества. В каждой из них исследования обогатились новыми научными идеями и оснастились новыми методами отбора, анализа и обобщения материала. Мощным импульсом для развития всех общественных наук послужили Материалы XXVI съезда КПСС. Свой вклад в развитие теории внесли съезды коммунистических и рабочих партий братских

¹ См.: Материалы XXVI съезда КПСС. М.: Политиздат, 1981, с. 7; Материалы Пленума ЦК КПСС, 22 ноября 1982 г. М.: Политиздат, 1982, с. 9; Материалы Пленума ЦК КПСС, 14—15 июня 1983 г. М.: Политиздат, 1983, с. 70.

социалистических стран², прошедшие вскоре после XXVI съезда КПСС.

Эти позитивные новации проникли в одну из самых молодых отраслей политико-правовых наук — в политико-правовую теорию общественных организаций.

Приступая к данному исследованию, авторы ставили перед собой цель продвинуть вперед разработку теории общественных организаций, отразив в меру своих сил то новое, что привнес современный период в понимание ряда ее насущных проблем.

Такова была непосредственная, ближайшая задача. Но имелся и дальний прицел. Хотелось помочь обогащению теории политической системы социализма. Дело в том, что единый, общий для всего комплекса государствоведческих и юридических наук процесс развития привел к синтезированию основ этой теории, к обрисовке контуров концепции, которая сложилась пока еще только в главном и продолжает неустанно уточняться, дополняться, совершенствоваться. Ядром этой теории являются проблемы политической системы развитого социализма. Не случайно XXVI съезд КПСС, указывая направления, требующие сосредоточения усилий ученых в области общественных наук, назвал среди них проблемы политической системы зрелого социализма³.

Значение теории политической системы стран социализма неопределимо. Она способна в полной мере исследовать и показать сплоченность, единство общества, составляющие уникальное достояние социализма. Она способна не только исследовать и показать это уникальное достояние социализма, но и вскрыть еще не полностью использованные резервы его дальнейшего умножения.

Сплоченность и единство — это общность целей и социальной природы тех субъектов политических отношений, которые представляют собой структурные элементы политической системы страны; это общность и взаимосвязанность принципов, на базе которых они функционируют; это согласованность их ролевых функций и синхронность в деятель-

² См.: Тезисы XII съезда БКП. С.: София Пресс, 1981; *Живков Т.* Отчет ЦК Болгарской коммунистической партии XII съезду и предстоящие задачи партии. С.: София Пресс, 1981; Директивы X съезда СЕПГ по пятилетнему плану развития народного хозяйства ГДР на 1981—1985 годы. Дрезден: Цайт им бильд, 1981; *Хонеккер Э.* Отчет Центрального Комитета Социалистической единой партии Германии X съезду СЕПГ. Дрезден: Цайт им бильд, 1981; см. также материалы съездов коммунистических и рабочих партий других социалистических стран.

³ См.: Материалы XXVI съезда КПСС, с. 145—146.

ности, которые проистекают из объективных качеств социализма, но достигаются в огромной мере с помощью субъективного фактора — сознательной организаторской деятельности миллионов людей. Поэтому так важно выявить точно предопределенное в системе место каждого из ее элементов, выявить для того, чтобы найти адекватное ему направление организационной работы.

Теория общественных организаций помогает увидеть в политической системе страны место одного из ее структурных элементов — общественных организаций, всего их блока в целом и каждой из организаций в отдельности. В этом — одно из важных предназначений данной теории. Отсюда вытекает и ключевое значение темы книги, которую мы предлагаем читателю.

Место в системе, о котором идет речь, может быть выявлено и уточнено путем анализа разветвленной, сложной и гибкой сети связей, соединяющих общественные организации (профсоюзы, творческие союзы художественной интеллигенции и др.) с остальными структурными элементами системы — с ее институтами, сети, обеспечивающей ее функционирование, ее движение, ее жизнедеятельность как единого целостного организма в каждой социалистической стране.

Отправной точкой такого анализа, как полагают авторы, должно служить выявление социальных функций общественных организаций, их соотношения с функциями политической системы в целом и их специфики.

Такой подход поможет увидеть то позитивное, что есть в формах взаимодействия профсоюзов, комсомола и других общественных организаций с партией, государственными органами и другими структурными частями системы, в то же время он открывает возможность точнее установить, какие формы взаимосвязей *уже* или *еще* не соответствуют развивающимся функциям общественных организаций, а может быть, даже не адекватны находящимся в состоянии постоянного развития и совершенствования функциям всей политической системы социалистической страны. Тем самым можно будет оказать помощь практике в устранении таких форм. Не все из задуманного нами удалось сделать так, как хотелось бы, но самый подход к теме мы считаем правильным. И он поможет в дальнейших исследованиях.

Учитывая, что за последние 15—20 лет теоретическая разработка проблем общественных организаций получила довольно значительное освещение в трудах советских юристов, а также правоведов братских социалистических стран,

авторы старались в своей работе не повторять того, что было ими уже высказано в литературе. И если иногда это и приходилось делать, то только ради того, чтобы не нарушать целостности излагаемой концепции, но при этом повторения давались конспективно, обобщенно, со ссылками на ранее опубликованные работы (да простят нас за случаи вынужденного самоцитирования).

Главная задача состояла в построении по возможности стройной, единой концепции, в поисках мало или совсем не освещенных в литературе теоретических ракурсов проблемы, особенно тех, которые подсказаны Конституцией СССР и новыми политическими и правовыми документами, принятыми как в Советском Союзе, так и в других социалистических странах. Авторы стремились ввести в сферу исследования новый фактологический, статистический и социологический материал и выйти на более высокий теоретический уровень, чем это было ранее.

Авторы, таким образом, ставили перед собой довольно сложные задачи. Решены ли они в работе или хотя бы дают что-то для решения, увидят читатели, на суд которых выносится книга.

Ц. А. Ямпольская

ВВЕДЕНИЕ

В теории общественных организаций, как и в любой научной теории, есть свои аксиомы и свои теоремы. Изложение материала данной книги приходится начать с аксиомы. Даже предвидя упреки в банальности, на это следует пойти, поскольку она облегчит доказательство теоремы. Итак, начнем с того общеизвестного факта, что назначение политической системы каждой социалистической страны состоит в построении развитого социализма, а затем коммунизма. Именно для этого осуществляется государственная власть в обществе и функционирует его политическая система. А показать и доказать нужно следующее: общественные организации, будучи частью политической системы, ее структурным элементом, тем самым участвуют в формировании, становлении, реализации государственной власти, нельзя без этого быть частью политической системы.

Политическая система общества тесно связана с его социальной системой (системой классов, социальных групп, слоев общества и их взаимосвязей), она зависима от экономической системы, основу которой составляет социалистическая собственность на средства производства¹. Но она не тождественна ни первой, ни второй. Ее специфическая особенность — организация осуществления государственной власти в стране. Именно это и составляет ее отличительный признак.

Общественные организации входят в состав политической системы, образуют ее органическую часть. В СССР факт включенности общественных организаций в политическую систему конституционно закреплён. Он находит свое отражение и в конституциях других социалистических стран².

¹ «Основу экономической системы СССР,— сказано в ст. 10 Конституции СССР,— составляет социалистическая собственность на средства производства в форме государственной (общенародной) и колхозно-кооперативной собственности.

Социалистической собственностью является также имущество профсоюзных и иных общественных организаций, необходимое им для осуществления уставных задач».

² См., например: Конституцию НРБ 1971 г., гл. I Общественно-политическое устройство, ст. 2, 10, 11 и др.; Конституцию ГДР 1974 г., разд. I. Основы социалистического общественного и государственного строя, гл. 1. Политические основы; разд. II. Граждане и коллективы в социалистическом обществе, гл. 3 и 4.

XXVI съезд КПСС, как известно, уделил большое внимание Конституции СССР и дальнейшему развитию советской политической системы. И именно в разделе Отчетного доклада, посвященном этим вопросам, говорилось об общественных организациях, их важнейших очередных задачах, повышении их роли в развитии демократии, о том, что Конституция СССР значительно увеличила эту роль³. Таким образом, еще раз было подчеркнуто, что общественные организации являются важной составной частью политической системы.

Представляется, что необходимым и достаточным основанием для этого является прежде всего участие в осуществлении государственной власти — в решении государственных и общественных дел, текущих, повседневных задач политической системы.

Формы этого участия, степень его интенсивности различны для каждого типа и вида организаций, входящих в политическую систему. Это связано с их конкретной ролевой функцией: одни формы и степень участия у государственных организаций, другие — у марксистской партии, третьи — у общественных организаций, причем особенности существуют, конечно, и применительно к видам общественных организаций: профсоюзам, комсомолу, творческим союзам, кооперации, добровольным обществам. В свою очередь, определенные различия в этом отношении имеются и внутри кооперативных объединений, и внутри системы добровольных обществ (в СССР, например, ДОСААФ или общество «Знание», другое — хоровые общества); свои формы участия — у трудовых коллективов.

Все это имеет чрезвычайно большое значение не только в теоретическом, но и в сугубо практическом плане. Особенности, с которыми сопряжено участие в формировании и осуществлении власти со стороны каждой организации, входящей в состав системы, должны точно учитываться в законодательстве, относящемся к правам этой организации, в правотворчестве, в нормотворчестве самой организации, в повседневной политической деятельности. Здесь должны строго соблюдаться ориентиры, данные Конституцией СССР, должно быть точное попадание в цель, поставленную партией; недопустимы ни «недолеты», ни «перелеты». Это особенно видно теперь, когда на XXVI съезде КПСС в составе первоочередных направлений совершенствования законода-

³ См.: Материалы XXVI съезда КПСС. М.: Политиздат, 1981, с. 64—67.

тельства было названо такое, как осуществление конституционных прав общественных организаций⁴. В отношениях государства и общественных организаций мера участия последних должна соблюдаться и без ущемления их прав, и без превышения границ их участия в решении государственных и общественных дел, в управлении государством, в осуществлении власти.

Поскольку речь идет об отношении к государственной власти, постольку необходимо показать, что же она собой представляет. Вопрос об этой реальности, в сфере которой проходит жизнь современного общества, ключевой для юридической науки. Однако, как это ни странно, несмотря на его важность и наличие множества высказываний основоположников марксизма-ленинизма о наиболее существенных сторонах и проявлениях государственной власти, ее целях, ее значении, все же понятие государственной власти в правовой литературе еще не выяснено до конца и определение его не дано. Все еще — и на большом эмоциональном накале — идут споры о том, является ли государственная власть специфической формой отношений, видом государственной деятельности или же регулятором общественных отношений и т. д. Литература по этим вопросам обширна и достаточно широко известна⁵.

В данной книге нет ни возможности, ни необходимости вдаваться в существо всех споров о государственной власти. Это увело бы нас в сторону, так как дискуссии, во-первых, ведутся на такой абстрактно-теоретической высоте, что не смогут привести нас с нашей конкретной проблематикой к искомому результату, а во-вторых, кое-что в этих спорах, на наш взгляд, вызывается не столько сложностью и многогранностью исследуемого, сколько отсутствием у оппонентов стремления понять друг друга, выслушать и вникнуть в

⁴ См.: Там же, с. 64.

⁵ Назовем только некоторые из этих работ: *Тихомиров Ю. А.* Власть и управление в социалистическом обществе. М.: Наука, 1968; *Белых А. К.* Политическая организация общества и социалистическое управление. Л., 1968; *Степанов И. М.* Советская государственная власть. М.: Наука, 1970; *Байтин М. И.* Государство и политическая власть. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1972; *Тихомиров Ю. А.* Политическое управление и территория. — В кн.: Мирное сосуществование и социально-политическое развитие. М.: Наука, 1977; *Байтин М. И.* Сущность и основные функции социалистического государства. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1979; *Курашвили Б. П.* О политическом подходе к государственному управлению. — В кн.: Научно-техническая революция, управление и право. М.: ИГПАН СССР, 1979.

аргументы противной стороны, охватить явление в его многообразии.

Для того чтобы подойти к решению нашей частной проблемы, нужно рассмотреть феномен государственной власти на более приземленном уровне, спуститься с высот абстракции на твердую почву конкретного. В середине 50-х годов такую попытку уже сделали представители науки административного права, когда государственную власть как обобщенное понятие раскрыли и свели к практически осязаемому государственно-властному полномочию, состоящему из ряда элементов, поддающихся юридическому анализу, а наличие такого полномочия у государственных органов стали считать признаком, составляющим специфику этих органов⁶.

В дальнейшем предложенная концепция оправдала себя, она позволила решить некоторые задачи, имеющие для юриспруденции как теоретическое, так и прикладное значение.

В 1972 г. было использовано и несколько уточнено то, что писалось на этот счет в 50—60-х годах, и в результате было показано, что государственно-властное полномочие складывается из следующих неразрывно связанных между собой элементов: а) формулирования велений (в форме правовых актов); б) обеспечения выполнения этих велений путем использования мер воспитания, убеждения, поощрения, организационно-массовой и политической работы; в) материального обеспечения этих велений благодаря распоряжению единым фондом социалистической собственности; г) защиты этих велений от возможных нарушений при помощи принудительной силы государства; здесь усматривались две стадии: во-первых, принятие основанного на норме права решения о необходимости применить принуждение к конкретному нарушителю и, во-вторых, непосредственное применение принуждения, т. е. принудительное исполнение (взыскание штрафа, тюремное заключение и т. д.)⁷.

И тогда уже была внесена важная поправка во всю ранее построенную конструкцию. Было показано, что государственно-властное полномочие как целое, в единстве всех

⁶ См., в частности: Ямпольская Ц. А. Органы государственного управления в современный период. М.: Изд-во АН СССР, 1954, с. 17; Она же. Общественные организации и развитие Советской социалистической государственности. М.: Юрид. лит., 1965, с. 13—14. В данной книге обладание государственно-властным полномочием уже использовалось как критерий отграничения государственных органов от основанных на членстве общественных организаций.

⁷ См. об этом: Ямпольская Ц. А. Общественные организации в СССР. М.: Наука, 1972, с. 46.

его элементов, последовательно связанных друг с другом, присуще не каждому отдельному государственному органу, а всей их системе в целом: одни из них формулируют и издают веления на самом высоком уровне, а также осуществляют высший контроль, другие конкретизируют эти веления в подзаконных нормативно-правовых актах и применяют к отдельным, индивидуальным случаям; для третьих основной функцией является защита этих велений от возможных нарушений и в необходимых случаях даже силой государственного принуждения и т. д.

При таком понимании вопроса становится очевидным, что единственной организацией, которая владеет государственно-властным полномочием *во всем его объеме*, в совокупности всех его элементов, является государство, точнее, система его органов.

Но обнаруживается и другое, что не менее важно, а именно *причастность* всех других частей, всех субъектов политической системы к государственной власти — к формированию государственно-властного полномочия, к приведению его в движение (использование, применение, осуществление и т. п.)⁸, без которого оно не живет, остается мертвой буквой.

Каковы же формы и меры этой причастности?

Марксистская партия в социалистической стране вырабатывает основные идеи, формулирует политическую программу, определяет платформу, которые затем выражаются в велениях государства — в его конституции, законах, других правовых актах, действиях — и определяют содержание и стиль работы государственного аппарата на всех его уровнях. Совершенно невозможно также отрицать значение проводимой партией политико-воспитательной и политико-организационной работы, благодаря которой добровольно, с подъемом, с энтузиазмом выполняются веления государства и все более сокращается сфера применения принудительных мер. Неоценима в деле выработки стиля и методов осуществления государственной власти работа партии по подбору руководящих кадров госаппарата и роль партийного контроля.

Общественные организации в лице общесоюзных и рес-

⁸ Здесь можно применить разнообразные термины, которые нуждаются в дальнейшем уточнении, и без такого уточнения могут возникнуть некоторые разногласия, мешающие решению проблемы по существу. Но бесспорным фактом остается то, что «велеть» — это еще не означает обладать реальной властью, властвовать.

публиканских органов (съездов, центральных советов, центральных комитетов и т. д.) наделены законодательной инициативой и таким образом влияют на конкретное содержание устанавливаемых государством норм и их воплощение в жизнь; представители многих общественных организаций имеются во всех звеньях системы Советов, они входят в состав коллегиальных органов государственного управления и там участвуют в принятии решений. По некоторым вопросам они (в частности, профсоюзы) и сами имеют право издавать веления, подкрепленные принудительной силой государства, а по ряду вопросов государственные органы на всех уровнях издают такие веления совместно с органами общественных организаций. И эта практика все более расширяется. Некоторые общественные организации даже имеют право принимать решения о применении государственного принуждения в случаях невыполнения определенных велений государства, им поручен контроль и надзор в некоторых сферах общественной жизни. Например, Всесоюзное общество изобретателей и рационализаторов осуществляет контроль за внедрением изобретений, профсоюзы — в области охраны труда и техники безопасности — за соблюдением трудового законодательства и коллективных договоров⁹. Партия призывает профсоюзы осуществлять строжайший контроль в этой области¹⁰. Воспитательная и организационная работа общественных организаций содействует выполнению велений государства и т. п. Все эти, хотя и немногие, аргументы подтверждают причастность общественных организаций к государственной власти, их значение для реальности этой власти, ее фактических возможностей, начиная с первой стадии ее возникновения (формулирования велений) и до момента ее реализации. Имеют отношение к власти и трудовые коллективы, участвующие в решении государственных и общественных дел, в планировании производства и социального развития, в решении вопросов управления предприятиями и учреждениями. Для того чтобы участвовать во всем этом, нужно располагать какими-то элементами, атрибутами власти, иначе это участие лишь пустой звук.

⁹ См.: Основы законодательства о труде СССР и союзных республик. гл. XII; Кодекс законов о труде РСФСР, ст. 231 и др.; Положение о правах профсоюзного комитета предприятия, учреждения, организации. — Ведомости Верхов. Совета СССР, 1971, № 39, ст. 382 (с изменениями от 5 мая 1982 г.).

¹⁰ Материалы XXVI съезда КПСС, с. 66, 204.

Но при всем этом реализовать, пустить в ход *принудительную силу государства*, неотделимую от власти, от ее реального бытия, может исключительно государство с его специальным, приспособленным для этого аппаратом принуждения (судом, механизмом исполнения судебных решений, взыскания административных штрафов и т. д.).

Иногда отождествляют понятие власти, государственно-властного полномочия, в котором она конкретизируется, с понятием принудительной силы государства. И тогда начинается путаница, возникают неплодотворные дискуссии, споры о словах: отрицается участие партии, общественных организаций, трудовых коллективов в формировании государственной власти, в ее становлении, проходящем через ряд последовательных стадий, в ее реализации.

После того как произведено «приземление» проблемы, можно уже с новых позиций вернуться к вопросу о том, является ли государственная власть видом деятельности или особым отношением. Очевидно, и тем и другим. Феномен государственной власти полифоничен: издание велений и проведение их в жизнь, обеспечение их выполнения — это деятельность, но властвование и подчинение, это отношение между теми, кто формулирует веления, требует их выполнения и может этого добиться, и теми, кто обязан подчиняться. В социалистических государствах властотношение обладает своей особой спецификой. Она состоит в условности границы между властвующими и подвластными. В глобальном плане, в масштабе всей социалистической страны, понятия властвующих и подвластных вообще полностью совпадают, ибо власть принадлежит народу и подчиняться ей должен тот же народ; в различных ситуациях первые и вторые постоянно меняются местами: то выступают в качестве властвующих, то в качестве подвластных.

Итак, партия, государственные органы, общественные организации, трудовые коллективы включены в политическую систему социализма, являются ее составными частями, ее элементами. Часто и с полным основанием их называют еще субъектами политической системы. Этот термин принят сейчас в теории политической системы, но не всегда в него вкладывают один и тот же смысл. Представляется, что субъектами политической системы следует считать только те ее части, те элементы, реальным субстратом которых является человек — организованный коллектив, выступающий в различных формах: политической партии, общественной организации, государственного органа, трудового коллектива.

Понятие элемента политической системы шире, чем понятие ее субъекта, так как включает в себя самые разнообразные связи, существующие внутри системы: политические, идеологические, организационные, нравственные, правовые и т. д. Право, например, элемент политической системы, но не субъект таковой. Субъект политической системы — понятие более конкретное, более узкое, но зато и более богатое, чем понятие элемента этой системы. Оно помогает из всей совокупности элементов выделить и обозначить ту их особую часть, которая составляет структурную основу системы, выразить реальный характер тех образований, которые, будучи носителями социально-политических сил, влияют на власть, вступают между собой в отношения по поводу государственной власти.

В данной книге авторов будут интересовать субъекты политической системы социалистической страны — главным образом общественные организации и их организационно-правовые связи с другими субъектами данной системы. Такой подход к теме, предполагающий далеко не полное освещение политической системы как целого и позволяющий высветить только одну из многих ее граней, все же может сыграть положительную роль в разработке теории этой системы, столь важной для общественных наук.

В книге рассматриваются вопросы, относящиеся к разным странам социалистического содружества. Исследование проводилось на началах международного сотрудничества авторским коллективом в составе ученых из СССР, Болгарии и ГДР и на материале этих стран. Осмысление всего этого материала в рамках единого тематического плана потребовало использования не только традиционных методов исследования, пригодных для анализа фактов, явлений, процессов, наблюдаемых в отдельно взятой стране, но и сравнительного метода, в частности сравнительно-правового. К использованию этого метода обязывает наличие — при одинаковой социальной природе — особенностей в организационной структуре, а отсюда и в порядке деятельности политических систем социалистических стран (однопартийность в одних странах и функционирование одновременно нескольких партий — в других; наличие национальных (отечественных) фронтов и их отсутствие в отдельных странах; неодинаковая внутренняя структура блока общественных организаций и т. п.). Сравнительно-правовой метод помогает выявить и то общее, что имеется в построении и порядке деятельности социалистических политических систем и их отдельных подсистем, и то особенное, что обусловлено

историко-культурными и национальными особенностями каждой из стран и не всегда лежит на поверхности; он позволяет не только увидеть сходные и различные формы, но и объяснить и правильно оценить их значение с позиций исторической перспективы, понять характер изменения их роли в зависимости от степени продвижения страны по пути к коммунизму; важными вехами здесь служат стадия строительства развитого социализма и стадия социализма уже зрелого.

Правда, сравнительно-правовой метод освоен еще не в полной мере. Пока он только частично использовался в юридических науках (больше — в отраслевых, таких, например, как наука государственного права, меньше — в общей теории государства и права). Методика его недостаточно разработана, мало конкретизирована применительно к отдельным областям политико-юридических знаний, и это усложняло задачу авторов книги. Конечно, некоторые сходные факты организационно-правовой деятельности различных социалистических стран довольно часто ставятся в работах рядом, описываются, реже сравниваются, еще реже из сравнения делаются необходимые выводы; факты больше демонстрируются, чем объясняются. Задача же состоит в том, чтобы как можно полнее овладеть этим методом, извлечь все таящиеся в нем аналитические возможности и с его помощью лучше увидеть глубинные процессы, в том числе происходящие в политических системах социализма, в жизнедеятельности их компонентов, в частности таких, какими являются общественные организации. Авторы отнюдь не уверены в том, что они сумели ее полностью решить. Но надеются, что продвинутся несколько вперед к ее решению все же удалось¹¹. Надежду вселяет тот факт, что к раскрытию научных потенций сравнительного метода они шли, отправляясь от некоторых более общих и бесспорных методологических положений марксизма-ленинизма. Исходным главным образом здесь служило понимание того, что *одной из закономерностей современного общественно-исторического развития является постепенное сближение социалистиче-*

¹¹ Прделанную в этом направлении работу мы рассматриваем как продолжение и углубление тех сравнительных политико-правовых исследований в теории общественных организаций, которые были уже предприняты в ряде публикаций. См.: Добровольные общества при социализме. М.: Наука, 1976; Карличек Х., Ямпольская Ц. А. Взаимодействие государственных органов и общественных организаций в системе социалистической демократии. — В кн.: Социалистическая демократия: конституционные основы. М.: ИГПАН СССР; Ин-т теории государства и права АН ГДР, 1980.

ских стран, выравнивание их уровней. На XXV съезде КПСС она была сформулирована следующим образом: «Вместе с расцветом каждой социалистической нации, укреплением суверенитета социалистических государств все теснее становятся их взаимосвязи, возникает все больше элементов общности в их политике, экономике, социальной жизни, происходит постепенное выравнивание уровней развития. Этот процесс постепенного сближения стран социализма вполне определенно проявляется ныне как закономерность»¹².

Итак, выравнивание уровней. Представляется, что этот процесс идет неравномерно, т. е. при сравнении по странам одинаковых сфер общественной и государственной жизни обнаруживается, что выравнивание их протекает не в одном и том же темпе; оно происходит во всех социалистических странах «на ходу», во время общего движения вперед, но одна страна в чем-то может опережать другую, а в чем-то отставать. Вероятно, в тех сферах, которые менее жестко, чем другие, определяются социально-экономическим уровнем развития страны, темп продвижения во многом зависит от субъективного фактора, от состояния организационной работы, от умения найти и внедрить в жизнь новое, передовое (самобытное, своеобразное или уже подсказанное опытом другой социалистической страны) и избежать того, что не оправдало себя в какой-либо из стран социалистического содружества.

Это положение, будучи подтверждено фактами, приобретает для нашей проблематики важное теоретическое и практическое значение. Оно позволяет понять и объяснить возможность возникновения отдельных более совершенных организационно-правовых форм в тех или иных социалистических странах независимо от того, на какой стадии социально-экономического развития они находятся. Такого рода отдельные прогрессивные организационно-правовые формы могут рождаться и в странах, еще не вступивших в период развитого социализма, и относиться они могут, в частности, к деятельности общественных организаций, к их взаимодействию, контактам, взаимосвязям с другими субъектами политической системы. Следовательно, такой опыт может — с учетом конкретных условий — быть позаим-

¹² Материалы XXV съезда КПСС. М.: Политиздат, 1977, с. 6. Об общих закономерностях развития социалистических стран см.: Пробл. мира и социализма, 1977, № 9; Материалы международной теоретической конференции «Строительство социализма и коммунизма». — Правда, 1978, 13—16 дек.