

проектам законов и другим наиболее важным вопросам государственной жизни СССР (ст. 114 Конституции СССР).

Новым положением в Конституции БССР 1978 года (ст. 71) является закрепление взаимосвязи верховных государственных органов союзной республики с соответствующими органами Союза ССР в обеспечении комплексного экономического и социального развития на территории республики. БССР способствует осуществлению на своей территории полномочий Союза ССР, проводит в жизнь решения высших органов государственной власти и управления СССР. По вопросам, относящимся к ведению БССР, ее соответствующие органы координируют и контролируют деятельность предприятий, учреждений и организаций союзного подчинения. На территории Белорусской ССР находятся крупнейшие общесоюзные предприятия по производству большегрузных автомобилей, тракторов, силосоуборочных комбайнов, станков, моторов, холодильников, вычислительной техники, телевизоров и радиоаппаратуры, мотоциклов и велосипедов, минеральных удобрений, строительных материалов и др. Министерством и ведомствам СССР непосредственно подчинены 49 производственных и научно-производственных объединений, предприятия и учреждения которых находятся на территории БССР, кроме того, 99 производственных и научно-производственных объединений подчинено союзно-республиканским министерствам СССР и БССР⁴. Все это требует от Верховного Совета БССР, Совета Министров и соответствующих министерств республики проявления особого внимания и заботы о развитии важнейших направлений в области промышленности. Поскольку возникает определенная трудность руководства ими из союзного центра, общесоюзные органы передают часть своих прав республиканским органам или возлагают на них обязанности по координации и контролю за их деятельностью. Общесоюзные государственные органы сохраняют за собой право оперативного руководства указанными предприятиями, учреждениями и организациями. Таким образом, осуществление совместной компетенции в области руководства важнейшими отраслями хозяйства страны расширяет сферу влияния суверенитета союзной республики.

Пожалуй, наибольшее количество вопросов решают государственные органы Белоруссии совместно с соответствующими органами Союза ССР, это так называемые вопросы совместной компетенции. Наиболее ярко они просматриваются через функции тридцати союзно-республиканских министерств. Верховные общесоюзные органы в силу федеративного характера СССР обеспечивают единство законодательного регулирования на всей территории СССР, устанавливают основы законодательства Союза ССР и союзных республик (п. 4 ст. 73 Конституции СССР). Это положение распространяется как на вопросы, отнесенные к совместной, союзно-республиканской компетенции, так и на вопросы, относящиеся к компетенции союзных республик.

Развитой социализм наглядно демонстрирует нерасторжимую взаимосвязь расцвета и сближения всех наций и народностей страны с углублением социалистической демократии. Упрочению союзных начал многонационального государства, органическому соединению социалистического федерализма с демократическим централизмом способствуют Конституция СССР, конституции союзных республик.

¹ О 60-й годовщине образования Союза Советских Социалистических Республик: Постановление ЦК КПСС от 19 февраля 1982 года.— М., 1982, с. 5.

² Народное хозяйство Белорусской ССР.— Минск, 1980, с. 7.

³ См.: Машеров П. М. О проекте Конституции (Основного Закона) Белорусской Советской Социалистической Республики и результатах его всенародного обсуждения.— Советская Белоруссия, 1978, 14 апреля.

⁴ Народное хозяйство Белорусской ССР, с. 49.

С. Г. ДРОБЯЗКО

УПРОЧЕНИЕ СОЮЗНЫХ НАЧАЛ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ СОВЕТСКОГО ОБЩЕНАРОДНОГО ГОСУДАРСТВА

Развитие советской социалистической государственности связано с механизмом действия специфических объективных законов. Упрочение союзных начал представляет собой одну из закономерностей развития советского федеративного государства. Она непосредственно вытекает из динами-

ки социально-политических отношений между социалистическими нациями, их неуклонного сближения и особенно ярко проявляется в общесоюзном законодательстве. Конституция СССР и осуществляемое на ее основе законодательство юридическими средствами конкретно реализуют упрочение союзных начал, содействуют дальнейшему усилению данного процесса. «Отражая неуклонное сближение наций, Конституция СССР служит дальнейшему упрочению союзных начал многонационального государства, органически соединяет социалистический федерализм с демократическим централизмом. В этом партия видит надежный залог как от проявлений местничества и национальной ограниченности, так и от пренебрежительного отношения к специфическим интересам наций и народностей»¹.

Как объективный процесс упрочение союзных начал органически связано с главным направлением развития советского общенародного государства и всей нашей политической системы на современном этапе — расширением и углублением социалистической демократии. Дальнейшая демократизация государственно-правовой деятельности является предпосылкой упрочения союзных начал и одновременно одним из его неотъемлемых компонентов и факторов. «На опыте СССР доказано: чем шире развивается социалистическая демократия, чем демократичнее жизнь страны, тем больше сила взаимного добровольного притяжения трудящихся всех наций и народностей»².

Укрепление союзных начал в законодательстве наиболее характерно проявляется в конституционных нормах, закрепляющих основы общественного строя и политики СССР, права, свободы и обязанности граждан, принципы организации и деятельности социалистического общенародного государства, а также в правовых нормах, предусматривающих осуществление общесоюзного нормотворчества по наиболее важным вопросам во всех регулируемых сферах, на последовательно интернациональной основе, с неперенным участием в этом деле представителей всех государственно-национальных формирований, с неуклонной демократизацией федерально-законотворческого процесса³.

Конституция СССР, с одной стороны, четко и ясно подчеркивает дальнейшую демократизацию законодательной деятельности в общесоюзном масштабе и тем самым упрочивает юридическими средствами союзные начала. Это выражается в том, что Верховному Совету СССР как высшему органу государственной власти предоставлено право решать все вопросы, отнесенные к ведению Союза ССР, принимать общесоюзные законы всенародным голосованием (референдумом). Начиная с 1966 года, расширено представительство каждой союзной республики в Совете Национальностей с 25 до 32 депутатов. Расширен круг субъектов, обладающих правом законодательной инициативы, в частности, в связи с предоставлением этого права общественным организациям в лице их общесоюзных органов. Проекты законов по инициативе Верховного Совета СССР, его Президиума или по предложению союзной республики могут быть вынесены на всенародное обсуждение. Закон считается принятым, если в каждой из палат Верховного Совета СССР за него проголосовало большинство депутатов палаты (а не большинство присутствующих депутатов, как было ранее). Все это закреплено статьями 108, 113, 114 Основного Закона Союза СССР.

С другой стороны, Конституция СССР 1977 года упрочивает союзные начала тем, что сохраняя и развивая положения прежних советских конституций в вопросах общесоюзной законодательной компетенции, вносит уточнения в круг общефедеративных полномочий, обеспечивает единство советского законодательства. Подтверждением тому является установление специальной конституционной нормы, предусматривающей «обеспечение единства законодательного регулирования на всей территории СССР» (п. 4 ст. 73). Закреплено расширение сферы тех общественных отношений, которые регулируются основами законодательства Союза ССР и союзных республик. Если в Конституции СССР 1936 года перечислялись вопросы, по которым устанавливаются «основы», то в новой конституции издание «основ» предусмотрено в общей постановке. Это вызвано жизненной потребностью, обусловленной рядом объективных факторов, особенно появлением новых общественных отношений, нуждающихся в законодательном упорядочении на общесоюзном уровне, все усложняющимися социальными связями, их динамизмом, возникновением новых сложных проблем в прежних видах общественных отношений. Жизненные обстоятельства обусловили принятие Верховным Советом СССР, начиная с 1958 го-

да, 16 основ законодательства Союза ССР и союзных республик, урегулировавших отношения в самых важных сферах жизнедеятельности: имущественные, трудовые, брачно-семейные, жилищные, об использовании земли, ее недр, вод, лесов, об охране здоровья, природы, о борьбе с преступлениями, административными правонарушениями и т. д.⁴

Наряду с «основами» общесоюзной компетенцией предусматриваются в законодательном порядке установление общих начал организации и деятельности республиканских и местных органов государственной власти и управления, обеспечение единой социально-экономической политики, определение основных направлений научно-технического прогресса и общих мероприятий по рациональному использованию и охране природных ресурсов, разработка и утверждение государственных планов экономического и социального развития СССР, единого государственного бюджета СССР, установление общего проядка и координации отношений союзных республик с иностранными государствами и международными организациями. В этих областях общественных отношений упрочение союзных начал достигается путем издания отдельных общесоюзных нормативных актов, относящихся к текущему законодательству. Такими являются законы о Совете Министров СССР, об экономическом и социальном развитии СССР, о государственном бюджете, об охране и использовании животного мира, об охране атмосферного воздуха и другие (ст. 73).

Конституция СССР наделена высшей юридической силой. Все законы и иные акты государственных органов издаются на ее основе и в соответствии с ней (ст. 173). Общесоюзный закон обладает высшей юридической силой по отношению к закону союзной республики. «В случае расхождения закона союзной республики с общесоюзным законом действует закон СССР» (ст. 74). Такое соотношение общесоюзных и республиканских законов не затрагивает суверенитет союзной республики, поскольку несоответствие республиканского закона общесоюзному практически возможно лишь в случае превышения законодательных полномочий союзной республики.

Усилению союзных начал служит и предпринятое по инициативе КПСС издание свода законов СССР⁵. Несмотря на то, что Свод законов СССР готовится сейчас как собрание самостоятельных актов инкорпоративного типа, думается, что это новая, высшая форма систематизации общесоюзного законодательства, синтезирующая кодификацию, консолидацию и инкорпорацию в единое целое, в новое системообразующее качество.

Названные нами юридические формы упрочения союзных начал коренятся в гармоничном сочетании интернационального и национального в федеративном государственно-правовом строительстве, в сложившейся новой исторической общности — советском народе, в нерушимом союзе рабочего класса, крестьянства и интеллигенции при ведущей роли рабочего класса, в дружбе всех наций и народностей страны, в наличии единого социалистического народнохозяйственного комплекса в конечном счете. Непосредственно же эти формы вытекают из интеграционной объективной тенденции в развитии советского законодательства.

Законодательная интеграция, отражая объективно обусловленные жизненные запросы, требует дальнейшего совершенствования текущего и перспективного планирования законопроектных работ в стране. Ныне первоочередными направлениями, наряду с завершением издания свода законов СССР, являются совершенствование руководства народным хозяйством, а также осуществление конституционных прав граждан и общественных организаций⁶. Особенно важна в этих сферах разработка законоположений о принципах экономического и социального планирования, об эффективных формах оплаты труда, о стимулировании внедрения в народное хозяйство достижений науки и техники, об усилении ответственности должностных лиц, каждого за порученное дело, о ликвидации правонарушений, узаконении порядка учета общественного мнения, предложений по совершенствованию советского законодательства.

¹ Постановление ЦК КПСС «О 60-й годовщине образования Союза Советских Социалистических Республик». — Правда, 1982, 21 февраля.

² Там же.

³ См.: Конституция СССР. — М., 1977, преамбула, ст. 70—127.

⁴ См.: Свод законов Советского государства: Теоретические проблемы / Отв. ред. Самошенко И. С. — М., 1981, с. 20—21; Основы жилищного законодательства Союза ССР и союзных республик. — Известия, 1981, 26 июня.

⁵ См.: Материалы XXV съезда КПСС. — М., 1976, с. 82.

⁶ См.: XXVI съезд КПСС: Стенографический отчет. — М., 1981, с. 83.