

34  
А-1

**МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОРДЕНА  
ЛЕНИНА, ОРДЕНА ТРУДОВОГО ЗНАМЕНИ  
УНИВЕРСИТЕТ им. М. В. ЛОМОНОСОВА**

---

(юридический факультет)

На правах рукописи

**В. В. КРАВЧЕНКО**

**ДОБРОВОЛЬНЫЕ ОБЩЕСТВА В СССР И ИХ  
РОЛЬ В ХОЗЯЙСТВЕННОМ И КУЛЬТУРНОМ  
СТРОИТЕЛЬСТВЕ**

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОРДЕНА  
ЛЕНИНА, ОРДЕНА ТРУДОВОГО ЗНАМЕНИ  
УНИВЕРСИТЕТ им. М. В. ЛОМОНОСОВА

---

(юридический факультет)

На правах рукописи

В. В. КРАВЧЕНКО

ДОБРОВОЛЬНЫЕ ОБЩЕСТВА В СССР И ИХ  
РОЛЬ В ХОЗЯЙСТВЕННОМ И КУЛЬТУРНОМ  
СТРОИТЕЛЬСТВЕ

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Научный руководитель доктор юридических наук  
Ц. А. Ямпольская

Москва — 1961

Важнейшей характерной чертой развития советского общества в современный период является то, что «происходит дальнейшее развертывание социалистической демократии, расширяется участие народных масс в руководстве хозяйственным и культурным строительством, отдельные функции государства постепенно передаются в руки общественных организаций»<sup>1</sup>.

Одним из конкретных проявлений этих процессов является всемерное повышение роли в хозяйственном и культурном строительстве различных общественных организаций, в том числе многочисленных добровольных обществ и союзов — научных и научно-технических, спортивных и оборонных, культурно-просветительных и обществ любителей природы, творческих союзов и т. д. В процессе коммунистического строительства эти общественные организации получают свое дальнейшее развитие<sup>2</sup>.

Добровольные общества и союзы, объединяя в своих руках миллионные массы трудящихся различных профессий и специальностей, обладают огромной общественной силой. Являясь формой вовлечения трудящихся в управление народным хозяйством, добровольные общества оказывают определенное положительное влияние на развитие производительных сил, способствуют созданию материально-технической базы коммунизма, проводят большую и разностороннюю работу по формированию человека будущего коммунистического общества.

Роль и значение добровольных обществ определяется не только тем, что они на всех этапах развития советского социалистического государства являлись активными участниками осуществления важных социальных преобразования в нашей стране, а в настоящее время активно содействуют построению коммунизма. Добровольные общества как самостоятельные общественные организации уже сегодня содержат в себе многие элементы и черты, которыми будут характери-

---

<sup>1</sup> Заявление Совещания представителей коммунистических и рабочих партий. «Правда», 5 декабря 1960 г.

<sup>2</sup> См. Программа КПСС, «Правда», 2 ноября 1961 г.

зоваться организации будущего коммунистического общества. Многие из них в какой-то степени могут являться прообразом будущих органов коммунистического общественного самоуправления.

Именно поэтому исследование вопросов, связанных с деятельностью добровольных обществ представляет не только теоретический, но и практический интерес.

Между тем в советской юридической науке добровольным обществам еще не уделяется достаточного внимания. Отсутствуют самостоятельные исследования, посвященные правовым вопросам деятельности добровольных обществ. Можно найти немногие скупые строки о них в работах, посвященных другим проблемам и вопросам.

Все эти обстоятельства и предопределили выбор темы настоящего исследования.

Настоящая работа написана в плане науки общей теории государства и права. В ней не ставится задача осветить все вопросы, могущие возникнуть в связи с исследуемой темой, а рассматриваются лишь наиболее важные из них — определение места добровольных обществ в системе социалистической демократии; исследование некоторых правовых форм деятельности добровольных обществ; рассмотрение деятельности добровольных обществ в области хозяйственного и культурного строительства и перспектив их развития в период развернутого строительства коммунизма в СССР.

Рассмотрение этих вопросов вызывает необходимость выделения добровольных обществ из всей массы общественных организаций, определения их специфики, изучение характера взаимоотношений обществ с государственными органами и учреждениями и нормотворческой деятельности добровольных обществ, характера норм создаваемых добровольными обществами и отграничение их от других социальных норм, в частности от норм права и норм морали.

Освещение основных вопросов темы в работе ведется под углом зрения тех явлений, которыми характеризуется современный период развития советского общества: расширение полномочий добровольных обществ, широкое привлечение их к осуществлению важных мероприятий в области народного хозяйства, передача им некоторых функций государственных органов, возрастание регулирующей роли норм добровольных обществ.

В работе подвергаются специальному исследованию основные нормативные акты, связанные с деятельностью обществ и делаются конкретные предложения, направленные в сторону совершенствования законодательства.

Освещение теоретических вопросов основывается на решениях партийных съездов и пленумов ЦК КПСС и особенно на материалах XXI и XXII съездов, связанных с вопросами совершенствования советской демократии, деятельности общественных организаций, развитием социалистической государственности и т. д.

В работе использованы материалы, собранные в процессе изучения автором практической деятельности добровольных обществ в гг. Москве, Киеве, Владимирской, Львовской и Полтавской областях, а также нормативные акты самих добровольных обществ и союзов.

В порядке сравнения с некоторыми законоположениями СССР в работе использован нормативный материал других социалистических стран по отдельным вопросам деятельности добровольных обществ, а также работы ученых-юристов этих стран.

Диссертация состоит из 3 глав.

Глава первая. Добровольные общества в системе политической организации советского общества.

Наряду с Советами, профсоюзами, комсомолом, кооперацией в системе политической организации советского общества большое место занимают такие общественные организации как всевозможные добровольные общества и союзы. Являясь теми «приводными ремнями» и «рычагами», через которые Коммунистическая партия осуществляет руководство массами и связь с ними, добровольные общества ведут свою работу в определенной сфере хозяйственного или культурного строительства, принимают активное участие в выполнении важных социальных задач.

Добровольные общества и союзы являются общественными организациями и создаются на основании ст. 126 Конституции СССР «в соответствии с интересами трудящихся и в целях развития организационной самодеятельности и политической активности народных масс...».

Добровольные общества, с одной стороны, являются организационной формой объединения граждан для удовлетворения их интересов, а с другой, — это средство приобщения и привлечения граждан к делу коммунистического строительства.

Они представляют собой организованную совокупность индивидов, осуществляющих постоянное сотрудничество для достижения определенных общих целей и удовлетворения

своих личных интересов — политических, культурных, эстетических и др.

Добровольные общества — это одно из средств воспитания всесторонне развитых людей, воспитания, которое заключается не только в идейной, политической закалке, но и в гармоническом развитии личности.

Удовлетворение соответствующих личных интересов и потребностей в добровольных обществах предполагает достижение определенных целей общественного характера.

Рассматриваемые нами добровольные общества весьма многочисленны и разнообразны.

Многообразие добровольных обществ и определяется тем, что они являются организационной формой, способствующей проявлению творческой инициативы и самодеятельности масс для осуществления в ней своих интересов — политических, культурных, материальных тем, что разнообразные интересы и личные стремления и желания, направленные на достижение определенных задач в различных областях народного хозяйства и культурного строительства определяют содержание деятельности каждого отдельного добровольного общества.

Всю свою деятельность по осуществлению стоящих перед ними задач добровольные общества осуществляют под руководством Коммунистической партии, которая «как высшая форма общественной организации, как передовой отряд, испытанный авангард народа, руководит всеми общественными организациями трудящихся»<sup>1</sup>.

Взаимоотношения добровольных обществ и Коммунистической партии строятся на основе политического руководства деятельностью общества со стороны партии, как отношения творческого взаимодействия партии и массовых организаций трудящихся, развивающиеся в обстановке, когда строительство коммунизма становится кровным делом всего советского народа.

Руководство деятельностью добровольных обществ и направление этой деятельности осуществляется как тесная связь этих организаций и их идейное единство, руководство, которое проводится в жизнь огромным комплексом разнообразных форм организационной работы партии.

В диссертации рассматривается вопрос о соотношении добровольных обществ (как общественных организаций) и государственных организаций. При этом подчеркивается, что при разграничении общественного и государственного речь

<sup>1</sup> Н. С. Хрущев, О контрольных цифрах развития народного хозяйства СССР на 1959—1965 годы. «Внеочередной XXI съезд КПСС». Стенографический отчет, т. 1, М., Госполитиздат, 1959, стр. 117.

идет не о противопоставлении государственного общественному, а о различных формах и методах деятельности государственных и общественных организаций, о разграничении компетенции и сфер деятельности этих двух, единых по социальной природе организаций.

Взаимоотношения, существующие между добровольными обществами и органами государства, возникают и складываются в процессе выполнения стоящих перед ними общих задач, в процессе осуществления социально-полезных функций. Эти отношения определяются характером самих сторон, вступающих в них (как государственных и общественных организаций), конкретным содержанием задач, выполняемых этими организациями. Все эти отношения можно характеризовать как 1) отношения творческого сотрудничества и взаимопомощи и 2) отношения, возникающие в процессе осуществления руководства и надзора за законностью в деятельности добровольных обществ со стороны государственных органов.

Одно из проявлений дальнейшей демократизации нашего общественного строя состоит в том, что добровольные общества все больше начинают выступать не только как какие-то вспомогательные организации, способствующие деятельности государственных органов в выполнении их функций. Добровольные общества выступают как организации, которые самостоятельно выполняют ряд важных задач коммунистического строительства, им передаются некоторые функции государственных органов. В связи с этим расширяется объем полномочий добровольных обществ, необходимых для успешного выполнения стоящих перед ними задач.

Примером передачи функций государственных органов добровольным обществам может служить возложение задач по лекционной пропаганде на Всесоюзное общество по распространению политических и научных знаний, находившихся ранее в ведении Министерства культуры и его органов, и образование Союза спортивных обществ и организаций СССР, который в настоящее время вместо ликвидированного Комитета по делам физкультуры и спорта «направляет и координирует физкультурное движение в стране», «осуществляет задачи развития физической культуры и спорта».

Однако передача некоторых функций добровольным обществам не означает, что на современном этапе Советское государство вовсе отстраняется от решения задач, переданных добровольным обществам. Передавая отдельные функции добровольным обществам, государство в лице своих органов и учреждений сохраняет необходимость также решать некоторые вопросы, связанные с осуществлением этих функций.

## Глава вторая. Правовые формы деятельности добровольных обществ

Основными принципами организации и деятельности добровольных обществ являются 1) участие народных масс в решении важных государственных задач; 2) равноправие наций; 3) социалистическая законность; 4) плановое начало в их деятельности; 5) демократический централизм. В диссертации показано в каких именно формах эти принципы в зависимости от специфики самих добровольных обществ, находят свое проявление в деятельности добровольных обществ.

В диссертации рассматриваются вопросы, связанные с возникновением добровольных обществ и прекращением их деятельности, а также вопросы, связанные с правосубъектностью добровольных обществ в различных отраслях советского права.

Правосубъектность каждого из добровольных обществ в различных отраслях советского права не одинакова. Обладая определенными правами в одной отрасли права, добровольное общество может быть ограничено или вовсе не обладать таковыми в другой. Создание (учреждение) добровольного общества или союза представляет целый комплекс многосторонней деятельности и организационных мероприятий различных органов — государственных и общественных.

Возникновение добровольных обществ не может иметь места по распоряжению государственных органов. Это объясняется самим характером добровольных обществ как объединений, образуемых в порядке свободного волеизъявления и осуществления гражданами конституционного права на союзы и объединения.

Объем полномочий добровольных обществ особенно возрос в связи с передачей некоторым из них функций государственных органов, поскольку процесс передачи и осуществления обществами этих функций означает, что во многих правоотношениях вместо государственных органов в качестве субъектов стали выступать добровольные общества.

Повышение роли и значения добровольных обществ и союзов в период развернутого строительства коммунизма не обязательно должно означать, что увеличивается объем их юридических прав и полномочий, возрастает их правосубъектность, поскольку осуществление важных социально-полезных функций все больше и больше достигается не только вследствие воздействия на общественные отношения правовых норм, но и норм неюридического характера.

Диалектика развития отношений, возникающих между добровольными обществами и государством такова. С одной стороны, государство, передавая свои функции добровольным обществам, закрепляет в своих нормативных актах за ними определенные права и полномочия. Вследствие этого расширяется правосубъектность добровольных обществ и, следовательно, возрастает их роль как субъектов права и правоотношений; с другой, поскольку возрастает роль неюридических норм, как регуляторов общественных отношений, вместо правовых отношений возникают неправовые, т. е. регулируемые нормами морали, нормами самих добровольных обществ и других общественных организаций.

В своей многогранной повседневной деятельности, в процессе осуществления поставленных перед ними задач добровольные общества создают самые различные нормы, которые играют роль регулятора отношений не только внутри самого добровольного общества, но и во взаимоотношениях добровольных обществ с государственными органами, с другими общественными организациями и с отдельными гражданами.

Нормотворческую деятельность добровольных обществ следует рассматривать в двух аспектах.

Во-первых, она способствует нормотворческой деятельности государственных органов, т. е. правотворчеству. Во-вторых, — она заключается в создании самых различных норм, регулирующих организационные основы добровольных обществ, отношения с государственными и общественными организациями, устанавливающих права и обязанности членов общества и т. д.

Деятельность добровольных обществ поскольку она способствует правотворчеству государственных органов — является одним из проявлений демократизма советской общественной системы, одной из форм привлечения трудящихся масс к выработке правовых норм. Добровольные общества, не обладая полномочиями непосредственно издавать правовые нормы, тем не менее оказывают немалое влияние на весь процесс правотворчества. Добровольные общества здесь выступают как активные участники всей политической жизни нашего общества.

В процессе своей повседневной деятельности, направленной на осуществление задач, стоящих перед добровольными обществами, последние сами создают самые различные нормы.

Нормы, создаваемые добровольными обществами, содержатся в различных нормативных актах, принимаемых ими — в

уставах, решениях, постановлениях, инструкциях, циркулярах и т. д.

Нормотворческая деятельность добровольных обществ является формой осуществления ими своих функций.

В советской юридической литературе вопрос о характере норм, создаваемых добровольными обществами, как и вообще всеми общественными организациями, исследован явно недостаточно. Некоторые советские ученые не признавали или игнорировали существование их как особого самостоятельного вида социальных норм, как норм, которые имеют целый ряд специфических отличительных черт, требующих отграничения их от иных социальных норм, и в частности, от правовых норм и норм нравственности.

Дело не только в том, что эти нормы объективно существуют как самостоятельный вид социальных норм, что они имеют целый ряд характерных специфических черт, отличающих их от иных видов социальных норм и дающих право рассматривать их как особый вид социальных норм. Необходимость такой постановки вопроса определяется еще и тем, что все больше и больше растет значение деятельности добровольных обществ, а следовательно, и значение норм, создаваемых ими. Эти нормы все больше приобретают значение регулятора общественных отношений в советском обществе.

Характер и содержание всех социальных норм в обществе определяется прежде всего материальными условиями его жизни. Этим же определяется воля господствующего в обществе класса, являющаяся источником как права, так и подавляющего большинства других социальных норм.

В советском социалистическом обществе, где отсутствуют антагонистические классы, источником социальных норм является воля всего морально-единого советского народа.

Именно воля советского народа определяет характер и содержание правовых норм, и норм нравственности, и норм, устанавливаемых различными общественными организациями, в том числе и добровольными обществами.

Таким образом, волевой характер норм, устанавливаемых добровольными обществами, заключается, во-первых, в том, что их первоначальным, главным источником является воля советского народа, что они являются конкретизацией этой воли, выраженной в неправовой форме. В этом состоит сходство норм права и норм, устанавливаемых добровольными обществами. Во-вторых, в том, что они выражают непосредственную волю членов коллектива, объединенного в доброволь-

ное общество, определяемую непосредственными и конкретными задачами и целями, стоящими перед ним.

По своему содержанию правовые нормы отличаются от норм, создаваемых добровольными обществами тем, что они, будучи выражением материально обусловленной воли всего советского народа, регулируют наиболее существенные и коренные отношения общественной жизни путем официального их закрепления в форме прав и обязанностей людей, отношений, требующих государственного воздействия.

Нормы добровольных обществ, как правило, регулируют поведение только своих членов и в тех вопросах, для решения которых они объединились.

Поскольку нормы права регулируют и закрепляют наиболее существенные и коренные отношения в интересах всего советского народа, то выражаются они как государственные нормы, как общеобязательные, императивные веления государства. Устанавливаются они в определенном порядке государственными органами, исполнение их обеспечивается целым комплексом организационных мероприятий, исходящих от государственных органов, а также в случае их неисполнения применением санкций.

Нормы, устанавливаемые добровольными обществами, не носят сами по себе юридического характера, поскольку они исходят не от государства, а от общественной организации.

Общеобязательный характер правовых норм означает, что их исполнение и соблюдение является обязательным для тех, кому они адресованы (в том числе и для добровольных обществ), что за правовыми нормами стоит сила государства.

Различие норм права и норм, устанавливаемых добровольными обществами, определяется неодинаковым кругом лиц, обязанных этими нормами. Сфера их деятельности ограничена кругом членов организации и ее назначением.

И нормы права и нормы, устанавливаемые добровольными обществами, предполагают определенное принуждение, являющееся одним из факторов обеспечения соблюдения как норм права, так и норм добровольных обществ. Нормы права предполагают государственное принуждение, нормы добровольных обществ — общественное. Принуждение при несоблюдении норм добровольных обществ состоит в мерах общественного воздействия.

Нормы, устанавливаемые добровольными обществами, как все нормы, социалистического общества, проникнуты социалистической моралью. Это означает, что вся деятельность добровольных обществ, в том числе и нормотворческая, осуществляется на основе и в соответствии с принципами социалисти-

ческой морали, что нормы морали находят свое применение и осуществление в этой деятельности. Более того, добровольные общества оказывают определенное положительное влияние на процесс образования новых моральных взглядов и моральных норм, играют значительную роль в осуществлении их. Однако нормы морали и нормы добровольных обществ—это два самостоятельных вида социальных норм, отличающихся друг от друга рядом признаков.

Норма морали—это общий принцип поведения. Она не содержит детально сформулированное правило поведения, предусматривающее точно определенные конкретные случаи. Этот общий принцип детализируется в нормах, устанавливаемых добровольными обществами.

Нормы морали чаще всего воплощены в фактически складывающихся отношениях людей. Нормы морали—неписанные нормы. Нормы же, создаваемые добровольными обществами, облакаются в определенную, конкретную форму, находят свое выражение в определенных нормативных актах.

Принуждение применяемое при несоблюдении и норм морали и норм, создаваемых добровольными обществами, носит общественный характер. Однако в применении принуждения, в последствиях несоблюдения норм добровольных обществ существуют некоторые особенности, которые состоят в том, что в случае нарушения норм добровольных обществ последние предусматривают определенные санкции, которые заключаются не только в моральном осуждении, но и в мерах дисциплинарного порядка.

Одним из основных актов, издаваемых добровольными обществами, является устав добровольного общества.

В диссертации исследуется вопрос о природе норм, содержащихся в уставах, которые утверждены государственными органами. Эти нормы не превращаются в правовые, поскольку соблюдение и исполнение их является безусловным и обязательным правилом для его членов, руководящих органов и всего общества или союза. Утверждение устава не означает, что изменяется характер принуждения, обеспечивающий в необходимых случаях его соблюдение. Утверждение государственным органом не придает предусмотренным в уставе мерам принуждения юридического характера. Принуждение остается общественным.

Нормотворческая деятельность добровольных обществ особенно важное значение приобретает в настоящее время, в переходный от социализма к коммунизму период. Она является ярким свидетельством проявления процесса перерастания социалистической государственности в коммунистическое

самоуправление. Одной из сторон этого процесса является сближение правовых, юридических норм с иными правилами социалистического общежития—с нормами нравственности, нормами, устанавливаемыми добровольными обществами, и др.

Различные социальные нормы в советском обществе проявляют тенденцию к взаимному сближению, различия, существующие между ними, постепенно стираются. Уже сейчас меры общественного воздействия все больше применяются не только за нарушение и несоблюдение норм добровольных обществ, норм морали и т. д., но и за нарушение и несоблюдение правовых норм.

Процесс взаимного сближения норм права и других социальных норм (в том числе и норм добровольных обществ), не следует понимать как утрату нормами права своих специфических черт и постепенное превращение их в нечто такое, что собственно уже не является правом. Этот процесс сближения не означает также и того, что иные, неправовые нормы начинают приобретать черты, свойственные праву и, таким образом, превращаются в юридические, правовые нормы.

Мы говорим о взаимном сближении социальных норм в нашем обществе, имея в виду прежде всего и главным образом сближение методов реализации как правовых, так и неправовых норм, сближение способов их претворения в жизнь.

### Глава третья. Роль добровольных обществ и перспективы их развития в период развернутого строительства коммунизма

Добровольным обществам принадлежит немалая роль в осуществлении задач хозяйственного строительства. Добровольные общества «ставят своей задачей активное участие в социалистическом строительстве Союза ССР» и «проводят свою деятельность в соответствии с планами народного хозяйства и социально-культурного строительства, практически участвуя в осуществлении очередных задач советской власти по соответствующим отраслям социалистического строительства»<sup>1</sup>.

Разрешение народнохозяйственных задач в деятельности добровольных обществ занимало одно из самых важных мест на протяжении всей истории их существования, так как их деятельность всегда увязывалась с общими экономическими задачами Советского государства и направлялась на максимальное содействие успешному выполнению этих задач.

<sup>1</sup> Положение о добровольных обществах и их союзах. СУ РСФСР 1932, № 74, ст. 331.

Эта деятельность добровольных обществ осуществляется в самых разнообразных конкретных формах, определяемых особенностями каждого из добровольных обществ, их основными задачами и целями.

Участие добровольных обществ в хозяйственном строительстве определяется четырьмя основными направлениями: 1) непосредственная производственная деятельность (участие членов обществ в создании материальных благ, разработка научно-технических рекомендаций, организация работы общественных конструкторских бюро и т. д.); 2) осуществление функций общественного контроля за деятельностью различных организаций в хозяйственной сфере; 3) организация социалистического соревнования; 4) подготовка технических кадров для народного хозяйства.

Добровольные общества, оказывая большое влияние на создание материально-технической базы коммунизма, способствуют очень важному социальному процессу, протекающему в нашем обществе — стиранию основных различий между физическим и умственным трудом, процессу, который проходит на базе совершенствования производственных отношений и роста производительных сил.

Добровольные общества, являясь активными участниками коммунистического преобразования общества, играют большую роль не только в создании материально-технической базы коммунизма. Деятельность добровольных обществ имеет очень важное значение в деле разрешения другой главной задачи, которая стоит перед советским народом на современном этапе, — «формирование нового человека с коммунистическими чертами характера, привычками и моралью, ликвидация пережитков капитализма в сознании людей»<sup>1</sup>.

Вопросы идеологической, культурно-воспитательной работы в деятельности добровольных обществ рассматриваются в качестве основных и определяющих задач, которые находят свое закрепление в уставах. Они способствуют всестороннему развитию личности, способствуют формированию такого человека, в котором будут гармонически сочетаться умственное развитие и физическое совершенство, духовное богатство и нравственная чистота, потребности общественной деятельности и эстетические запросы.

\*\*\*

Добровольные общества являются одними из тех общественных организаций, которым постепенно передаются функции государственных органов.

<sup>1</sup> «О задачах партийной пропаганды в современных условиях», постановление Центрального Комитета КПСС. «Правда» от 10 января 1960 г.

Передача функций добровольным обществам создает благоприятные условия для того, чтобы Советское государство могло в еще большей мере сосредоточить свои усилия на решении основных задач экономического развития общества, на хозяйственных делах, на решении задач в области защиты мира, в области обороны страны.

Передача государственных функций добровольным обществам означает прежде всего возложение на них задач, выполняемых ранее государственными органами.

При этом выполнение государственных задач добровольными обществами должно быть постоянным, должно являться основной и главной целью деятельности самого добровольного общества. Этим передача государственных функций отличается от эпизодического привлечения добровольного общества для временного выполнения тех или иных конкретных задач государственного органа.

Передача функций государственных органов означает также, что для выполнения этих задач добровольные общества наделяются определенным объемом прав и полномочий.

В диссертации показано развитие форм участия добровольных обществ в разрешении государственных задач, которое идет по линии перехода от простого к сложному, по линии установления более тесных творческих контактов с государственными органами. Закономерности этого развития ведут к увеличению степени участия добровольных обществ, к возрастанию их роли в осуществлении общегосударственных задач.

Постепенное развитие всех этих форм участия добровольных обществ в осуществлении государственных функций ведет к принципиальным качественным изменениям в характере и содержании деятельности самих добровольных обществ. Передача добровольным обществам государственных функций и их осуществление означает не простое расширение сферы деятельности добровольных обществ и возрастание объема задач, стоящих перед ними. Это означает значительное увеличение полномочий добровольных обществ, наделение их широкими правами по отношению к другим общественным и государственным организациям в определенной сфере общественной жизни. В то же время передача функций добровольным обществам по-новому определяет их роль и значение как приводных ремней и рычагов во всей системе политической организации советского общества.

Эта новая роль в том и состоит, что добровольные общества не просто способствуют и помогают деятельности тех или иных государственных органов, а начинают осуществлять некоторые функции вместо государственных органов.

В связи с этим возникает вопрос о характере функций, которые переданы добровольным обществам и которые ранее выполнялись государственными органами.

Добровольные общества, которым переданы функции государственных органов, являются самостоятельными общественными (негосударственными) организациями. Передача им некоторых функций государственных органов (как правильно отмечалось уже в нашей юридической печати) не означает «огосударствления» общественных организаций. С другой стороны, осуществление общественной организацией государственных функций не обязательно должно означать, что эта функция полностью теряет свой государственно-политический характер и становится «чисто общественной».

Переданные от государства функции, которые ныне осуществляются добровольными обществами, содержат в себе и черты государственно-политического характера и черты общественного (негосударственного) характера. Государственно-политический характер этих функций заключается в том, что осуществление функций добровольными обществами происходит в условиях сохранения государственных форм руководства советским обществом, эти функции передаются добровольным обществам от государственного органа и осуществляются обществом по поручению Советского государства; передавая некоторые функции добровольным обществам, государство не отстраняется вовсе от осуществления задач, связанных с выполнением переданных функций.

Эти функции осуществляются в настоящее время еще не только силами общественных организаций, но и в какой-то мере и с помощью Советского государства.

Это — функции переходного от социализма к коммунизму периода, когда в осуществлении социально-полезных задач все большее значение приобретают различные формы общественной и в то же время сохраняет свое главенствующее значение Советское государство, как основное орудие построения коммунизма.

В настоящее время еще нельзя говорить, что эти функции становятся «чисто» или «исключительно» общественными. Известно, что В. И. Ленин вопрос «о превращении общественных функций из политических в простые административные» связывал с вопросом об отмирании государства<sup>1</sup>.

По мере успешного продвижения нашего общества к коммунизму те черты, которые характеризуют переданные функции как государственные постепенно будут утрачиваться, в них все больше будут преобладать общественные (негосудар-

<sup>1</sup> См. В. И. Ленин. Соч., т. 25, стр. 410.

ственные) элементы. Все это в конце концов приведет к тому, что «общественные функции потеряют свой политический характер и превратятся в простые функции, наблюдающие за социальными интересами»<sup>1</sup>.

Вопрос о передаче функций государственных органов добровольным обществам связан с важной проблемой отмирания государства.

В диссертации делается разграничение двух пониманий самого термина «отмирание государства», что имеет принципиальное значение. Если отмирание государства рассматривать как процесс, то «этот процесс, собственно говоря, уже идет»<sup>2</sup>, это процесс длительный и постепенный. Что же касается отмирания государства как конечного результата, как отсутствие всякого государства, то здесь необходимо «признание государства вплоть до перерастания победившего социализма в полный коммунизм»<sup>3</sup>.

В работе рассматриваются вопросы конкретного проявления процесса отмирания Советского государства в связи с исследуемыми явлениями — передачей функций государственных органов добровольным обществам и их осуществлением.

Передача функций государственных органов добровольным обществам и участие их в этом в самых различных формах, все большее привлечение общественного элемента к государственной деятельности означает приближение того времени, когда «вмешательство государственной власти в общественные отношения станет мало-помалу излишним и прекратится само собой»<sup>4</sup>.

Происходит процесс перемещения социально-полезных функций по управлению обществом от государственных органов к общественным организациям.

Переход государственных функций к добровольным обществам сопровождается в одних случаях упразднением соответствующего государственного органа, в других — сокращением и упрощением его.

Привлечение добровольных обществ, равно как и других форм общественности к осуществлению государственных функций, позволяет «значительно упростить структуру управленческого аппарата в центре и на местах..., сделать его более оперативным, квалифицированным и экономичным»<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> К. Маркс, Ф. Энгельс. Избранные произведения, т. 1. 1955, стр. 591.

<sup>2</sup> Н. С. Хрущев. За прочный мир и мирное сосуществование. Госполитиздат, 1958, стр. 246.

<sup>3</sup> В. И. Ленин. Соч. т. 22, изд. 4, стр. 309.

<sup>4</sup> Ф. Энгельс., Анти-Дюринг. Госполитиздат, 1953, стр. 265.

<sup>5</sup> «Внеочередной XXI съезд Коммунистической партии Советского Союза». Стеногр. отчет, т. II, М., Госполитиздат, 1959, стр. 545.

Сокращение и совершенствование государственных органов означает, что уменьшается и объем решаемых вопросов непосредственно только самим государственным аппаратом и вместе с этим изменяется удельный вес государственных и общественных организаций во всей системе социалистической демократии<sup>1</sup>.

В процессе осуществления передаваемых функций изменяются и сами добровольные общества. Разрешение важных государственных задач хозяйственного и культурного строительства, которые возлагаются на добровольные общества, влечет за собой необходимость совершенствовать структуру добровольных обществ, формы и методы их деятельности. Органы добровольных обществ и их выборные работники приобретают определенные навыки управления и руководства не только во внутренних делах самого добровольного общества, но и в вопросах, имеющих государственное значение. Добровольные общества овладевают техникой управления, что является, как отметил еще XV съезд ВКП(б) одним из условий подготовки полного отмирания государства<sup>2</sup>.

Деятельность добровольных обществ вообще и их взаимоотношения с государственными органами, в частности, является ярким свидетельством сокращения применения государственного принуждения и возрастания роли убеждения, когда рекомендации негосударственных организаций принимаются к исполнению в силу убежденности в их правильности, в силу сознания их необходимости и социальной пользы.

Расширение участия общественного элемента в деятельности государственных органов, с одной стороны, и изменение характера деятельности самих добровольных обществ, связанное с выполнением функций государственных органов, увеличение круга совместно разрешаемых вопросов, появление и развитие новых форм взаимодействия и сотрудничества, упрощение в связи с этим некоторых государственных функций свидетельствует о взаимном сближении государственных органов и общественных организаций, в том числе и добровольных обществ.

Дальнейшее постепенное развитие такого сближения в конечном итоге приведет к преобразованию социалистической

<sup>1</sup> См. «Коммунистический интернационал в документах», 1919—1932 гг., под редакц. Бела Куна, М., 1938, стр. 109.  
<sup>2</sup> «КПСС в решениях и резолюциях съездов, конференций и пленумов ЦК», т. II, М., Госполитиздат, 1954, стр. 446.

государственности «в общественное коммунистическое самоуправление, в котором объединятся Советы, профессиональные, кооперативные и другие массовые организации трудящихся»<sup>1</sup>. В результате государство отомрет, максимально исчерпав все свои возможности по руководству обществом. Путь к этому лежит через укрепление государства, в процессе которого государственные органы и общественные организации постепенно сближаются и будут сближаться, сливаться и перерастать в организации коммунистического самоуправления.

В коммунистическом обществе «управлению придется вестись не только отдельными сторонами общественной жизни, но и всей общественной жизнью во всех ее отдельных проявлениях, во всех направлениях»<sup>2</sup>.

Чтобы удовлетворить запросы и стремления тружеников коммунистического общества, очевидно, будут создаваться различные соответствующие объединения, союзы, общества, клубы, ассоциации и т. д. Прообразом таких объединений могут служить существующие в настоящее время некоторые добровольные общества, содействующие прогрессу отдельных отраслей народного хозяйства. Это — многочисленные научные и научно-технические общества, общество изобретателей и рационализаторов, различные творческие союзы. Прообразом будущих организаций коммунистического строя могут также являться добровольные спортивные общества, различные общества любителей и охраны природы, охотничьи общества и другие.

Все это говорит за то, что необходимо всячески поощрять все новое и полезное в деятельности добровольных обществ, поддерживать ростки нового, рождающегося строя, развивать те черты, которые являются общими для социализма и коммунизма. Добровольные общества должны получить свое дальнейшее развитие, их значение, роль и удельный вес должен неуклонно возрастать.

Очевидно необходимо продолжать практику передачи добровольным обществам функций государственных органов. Передача функций должна идти постепенно, по мере подготовки самих добровольных обществ к этому, по мере созревания условий для этого. В подготовке добровольных обществ к осуществлению государственных функций и созревания условий для этого особенно велика роль Коммунистической партии и социалистического государства.

<sup>1</sup> Программа КПСС, «Правда», 2 ноября 1961 г.  
<sup>2</sup> К. Маркс и Ф. Энгельс, Соч., т. 2, стр. 537 (Ф. Энгельс. Эльберфельдские речи).

Передача функций государственных органов добровольным обществам должна сопровождаться расширением их полномочий. Успешное осуществление передаваемых функций добровольными обществами выдвигает задачу определенной правовой регламентации этих полномочий, четкого разграничения компетенции обществ и государственных органов. Нуждаются в правовом закреплении новые формы деятельности добровольных обществ, которые находят свое место в практике некоторых добровольных обществ.

Одним из основных нормативных актов в этом направлении должно быть новое положение о добровольных обществах, так как ныне действующее Положение, принятое в 1932 г., не соответствует возросшим задачам нашего общества и во многих частях потеряло свое практическое значение.

Основные принципиальные положения происходящих процессов, очевидно, должны найти свое отражение и юридическое закрепление и в Конституции СССР.

Добровольные общества смогут успешно справляться с возложенными на них государственными задачами лишь в тех случаях, если они будут постоянно и систематически совершенствовать методы и формы своей деятельности и особенно формы взаимодействия и сотрудничества с государственными органами. Совершенствование форм и методов деятельности неразрывно связано с совершенствованием и упрощением штатного аппарата самих добровольных обществ. Это совершенствование должно идти в направлении сокращения штатных работников в добровольных обществах и расширения общественных самодетельных начал в управлении делами общества.

Сокращение и упрощение аппарата не только государственных органов, но и общественных организаций, имеет важное принципиальное значение, поскольку означает сокращение платных работников и исчезновение профессионализации аппарата управления.

Проведение этих мероприятий в какой-то мере будет способствовать развитию новых коммунистических форм будущего общества, образованию тех общественных организаций, «через которые общество будет регулировать свои отношения»<sup>1</sup>. Все это ускорит процесс перерастания социалистической государственности в коммунистическое самоуправление.

<sup>1</sup> Н. С. Хрущев. Воспитывать активных и сознательных строителей коммунистического общества, Госполитиздат, 1958, стр. 26.

Основные положения диссертации опубликованы в статьях:

1. О характере норм, создаваемых добровольными обществами. «Советское государство и право», 1960, № 8.

2. К вопросу о передаче некоторых функций государственных органов добровольным обществам. «Советское государство и право», 1961, № 5.

3. «Научно-технические общества — активные участники коммунистического строительства» (журнал «Научно-технические общества СССР», 1961, № 9).

4. О характере функций, передаваемых государственными органами некоторым общественным организациям. «Советское право», 1961, № 5. (Киев).