

чит централизованной государственной власти (с. 48), что оно осуществляется и через общенародное государство. Бедущая форма самоуправления *Нарона* при этом, отмечает автор, — государственное самоуправление (с. 48—49). Однако выделение понятий государственного и общенародного самоуправления не отражает в должной мере специфики понятия самоуправления *Нарона*. Ближе к этому представление о том, что самоуправление *Нарона* осуществляется различными способами: через государственные, через общественные формы и вне *ВСРКХ* организационных форм. Автор противоречит себе, настаивая, с одной стороны, на отождествлении системы социалистического самоуправления *Нарона* с советской политической системой, а с другой, утверждая, что самоуправление — одна из основных форм народовластия, а политическая система — механизм его осуществления. Обосновано положение, что развитие самоуправленческих начал теснейшим образом связано с расширением прав Советов народных депутатов, предприятий, с развитием системы смешанных государственно-общественных организаций, расширением прав низовых звеньев управления (с. 53). Этот перечень следовало продолжить. Вместе с тем противоречива позиция автора, выступающего за усиление правовой регламентации самоуправления как гарантии его устойчивости, заслона от субъективистских проявлений (с. 53). На с. 73 он *специально* подчеркивает нежелательность жестко увязывать институты демократии (тем более в его концепции она — *исто* государственный феномен) с правом. Функционирование многих государственных и общественных институтов и без того излишне зарегламентировано. Социальный эффект самоуправления способен проявиться в полной мере не в конкретно-формализованных рамках, а в процессе осуществления принципиальных политико-правовых ценностных установок, широкого использования своих прав путем саморегуляции поведения.

Социалистическому типу демократии, по мнению автора, присущи две основные функции — содействие политическому господству пролетариата и самоорганизация собственников средств производства. В общенародном государстве первая функция отмирает (с. 58). Это верно, но с учетом того, что если сейчас в обществе существует механизм торможения социально-экономического развития, то должна быть и функция преодоления такого торможения, отстаивания интересов прогрессивного разбатывающего советского общества.

В гл. 3, в которой характеризуется система принципов социалистической демократии, часть принципов совпадает с признаками социалистической демократии (например, партийное руководство, коллективные начала в руководстве, привлечение масс к управлению, равенство и реальность прав граждан — с. 42). Выделяя и анализируя закономерности развития социалистической демократии (с. 116), автор допускает неточность, утверждая, что кон-

ституционное право на труд в определенных аспектах одновременно и юридическая обязанность. Обязанность трудиться — *мера* должного поведения — относится только к трудоспособным (ст. 40 Конституции СССР), правом же на труд — мера возможного поведения — могут пользоваться и нетрудоспособные (ст. 40 Конституции СССР).

Разработка проблем демократии в условиях перестройки предполагает всесторонний, критический, основанный на изучении новой общественной практики, опыта народных масс анализ ее институтов.

Ф. М. Рудинский,
доктор юридических наук,
В. Д. Мазаев,
кандидат юридических наук

Советское административное право: Учебник для средних юридических учебных заведений / Под ред. А. П. Коренева. М., Юридическая литература. 1986. 400 с.

Широта и многообразие общественных отношений, составляющих предмет советского административного права, обширный круг его источников, высокий динамизм, присущий административному законодательству, выдвигают административное право в разряд наиболее трудных для усвоения дисциплин, преподаваемых в средних юридических учебных заведениях. Поэтому и требования, которые предъявляются к качеству учебников по административному праву, высоки.

Настоящий учебник содержит основные положения теории административного права и государственного управления и дает представление о месте административного права в системе советского права, его роли в хозяйственном, социально-культурном и административно-политическом строительстве, а также тенденциях развития.

В отличие от предшествующих¹ данный учебник издан значительно большим объемом и тиражом (45 тыс. экз. вместо 20 тыс.), имеет алфавитно-предметный указатель. Отдельные главы посвящены принципам советского государственного управления, убеждению и принуждению в советском государственном управлении, понятию административного правонарушения, производству по делам об административных правонарушениях.

Созвучно требованиям постановления ЦК КПСС от 20 ноября 1986 г. «О дальнейшем укреплении социалистической законности и правопорядка, усилении охраны прав и законных интересов граждан» включение в учебник вопросов административной ответственности за наиболее распространенные проступки. Этим он выгодно отличается даже от вузовских учебни-

¹ См., напр.: Советское административное право / Под ред. В. И. Поповой, М. С. Студениной. М., 1982.

ков, в том числе изданных в 80-е годы. Однако целесообразно было бы не объединять данные вопросы в одной главе Общей, а рассредоточить их по соответствующим главам Особенной части.

В книге даны в основном четкие и доступные для восприятия определения административно-правовых понятий, их научные классификации.

Вместе с тем некоторые из них вызывают замечания. Так, несколько тавтологично сформулировано понятие содержания государственного управления. По мнению авторов, это — деятельность по реализации функций государственного управления, которые, в свою очередь, трактуются опять же как определенные направления деятельности (с. 77). То же можно сказать и об определении административного взыскания, под которым понимается «наказание, применяемое... в целях наказания...» (с. 118). Чересчур абстрактно понимание государственной службы как совокупности юридических фактов, вызывающих возникновение, изменение и прекращение государственно-служебных отношений (с. 53). Принцип гласности производства по делам об административных правонарушениях отождествляется с вполне самостоятельным принципом публичности (с. 162). Классификация государственных служащих на представителей власти, должностных лиц и вспомогательный персонал (с. 52) не имеет единого критерия.

Классификации, представленные в учебных изданиях, должны сопровождаться соответствующим анализом, сравнительной оценкой классификационных групп. И в данном случае это можно было делать чаще. Так, при выделении двух- и трехзвенной системы органов государственного управления (с. 48, 49) авторам следовало подчеркнуть, насколько важно сокращение излишних звеньев аппарата управления. Классификация методов государственного управления на административные и экономические (с. 85, 86) требует значительно большего акцента на активном применении и совершенствовании именно экономических методов и их особой значимости в современных условиях.

В учебниках последних лет недостаточно четко излагались вопросы управления в области внутренних дел. Хотя Министерство охраны общественного порядка СССР еще в 1968 г. было переименовано в Министерство внутренних дел СССР, соответствующая глава одного из учебников, изданного в 1982 г., названа «Управление в области охраны общественного порядка». В ней можно прочитать следующее: «Наружную службу несут посты и патрульные милиционеры, подвижные механизированные (? — Ю. С.) группы, дежурные части милиции под непосредственным руководством отделов и отделений службы охраны общественного порядка управлений и отделов внутренних дел».² Монолог работника

² Там же. С. 259 (автор главы — В. И. Попова).

милиции эти строчки могут ввести в заблуждение, у более опытного вызовут недоумение. Во-первых, еще в 1977 г. в административно-правовой теории и практике деятельности органов внутренних дел на смену термину «наружная служба» пришел термин «охрана общественного порядка», поскольку в этом году аппараты наружной службы милиции были повсеместно преобразованы в аппараты охраны общественного порядка органов внутренних дел. Во-вторых, работой дежурных частей органов внутренних дел аппараты охраны общественного порядка не руководят с 1972 г. (в настоящее время — это функция организационно-инспекторских подразделений органов внутренних дел). И, наконец, в-третьих, аббревиатура «ПМГ» всегда обозначала «подвижные милиционские (а не механизированные) группы», кроме того, этот специальный вид наряда милиции не применяется с 1981 г.

Если бы авторы солидных учебников внимательно знакомились с соответствующими источниками, они никогда не отнесли бы к основным задачам МВД СССР «организацию работы по розыску лиц, сбежавших из мест заключения».³ Это функция МВД СССР, причем в законодательстве она сформулирована намного шире — организация работы по розыску осужденных, уклонившихся от исполнения приговора. Не стали бы они называть службу охраны общественного порядка органов внутренних дел «службой по охране общественного порядка»⁴ а Политическое управление МВД СССР — «Главным политическим управлением».⁵ Эти, казалось бы, мелочи снижают авторитет в целом добротных изданий.

В новом учебнике квалифицированно изложены вопросы управления внутренними делами, более того, практически каждая глава Особенной части заканчивается рассмотрением основ взаимоотношений органов внутренних дел с органами управления соответствующей отраслью.

В целом работа отличается должностной культурой обращения с законодательством. И все же есть неточности. Так, не соответствует закону утверждение, что дружинники вправе требовать предъявления документов, удостоверяющих личность, у лиц, подозреваемых в совершении преступления (с. 101, 102). Это их полномочие распространяется лишь на нарушителей общественного порядка. Из содержания ст. 238 и 241 КоАП РСФСР, разграничающих доставление и задержание правонарушителя, вряд ли следует вывод, что дружинники вправе производить административное

³ Советское административное право. Учебник / Под ред. Ю. М. Козлова. М., 1985. С. 444 (автор главы — В. В. Мальков).

⁴ Там же. С. 446.

⁵ Советское административное право / Под ред. Р. С. Павловского. Киев, 1986, С. 358 (автор главы — А. А. Нечитайленко).

задержание (с. 105). Следовало бы отказаться от традиционного рассмотрения просечки в талоне к водительскому удостоверению в качестве самостоятельной (наряду с письменной) формы фиксации административного взыскания в виде предупреждения (с. 119). Ведь если за совершение перечисленных в талоне нарушений Правил дорожного движения выносится предупреждение, в нем все равно делается запись об этом. Просечкой же, согласно установленному в 1983 г. порядку, сопровождается применение за эти нарушения не только предупреждения, но и штрафа, лишения права управления транспортным средством и даже мер общественного воздействия. В настоящее время просечка является дополнительной формой фиксации мер административного взыскания и общественного воздействия, применяемых за нарушение Правил дорожного движения.

Учебник заслуживает в целом положительной оценки. И тем не менее резервы повышения качества такого рода изданий далеко не исчерпаны.

Имея в виду общественные науки, М. С. Горбачев на встрече со студентами Таллинского политехнического института подчеркнул, что нужны учебники, которые бы читала молодежь, зачитывалась ими.⁶ Такими должны быть и учебники по административному праву. Для этого надо активно насыщать их содержание живой административно-правовой практикой и статистикой, передовым опытом государственно-управленческой деятельности, конкретными примерами; вместо детального описания действующих систем органов управления намного полнее раскрывать права граждан в соответствующих отраслях и сферах государственного управления; отказываться от сухого, академического стиля, значительно усилив эмоциональность изложения материала.

⁶ Уверенно смотря в завтра: Пребывание М. С. Горбачева в Эстонии // Правда. 1987. 22 февр.

Ю. П. Соловей,
кандидат юридических наук

Советское финансовое право / Под ред. Л. К. Вороновой и Н. И. Химичевой. М., Юридическая литература. 1987. 464 с.

Новый учебник выгодно отличается от предыдущих не только содержанием отдельных разделов и глав, но и включением новых. В нем учтены основные изменения в финансово-кредитном механизме, имевшие место к моменту издания работы.

В Общей части учебника достаточно полно раскрыты понятия социалистических финансов, финансовой системы, финансовой деятельности, ее принципы, правовые основы, формы и методы осуществления, подчеркнута объективная необходимость

финансовой деятельности и ее правового регулирования при социализме.

Наряду с характеристикой советского финансового права как отрасли права (четкое определение предмета и метода правового регулирования) показана его взаимосвязь с иными отраслями права, история развития.

Основываясь на материалах XXVII съезда КПСС и последующих партийных документах, авторы определили значение финансового права в решении задач совершенствования финансово-кредитного механизма, тенденций его развития.

В главе, посвященной финансово-правовым нормам и отношениям, читатель найдет четкие определения указанных правовых категорий, полнее чем в прежних учебниках раскрыты их виды и особенности. Уделено внимание субъектам финансового права, дана их классификация. Показаны современные требования, предъявляемые к финансовому контролю. В отдельной главе дан материал о развитии науки финансового права, ее достижениях и проблемах.

Особенную часть учебника открывает раздел «Бюджетное право». Здесь рассмотрены понятие и содержание бюджета, бюджетного права, бюджетные права Союза ССР, союзных, автономных республик и местных Советов народных депутатов, бюджетное устройство и бюджетный процесс.

Нетрадиционно изложен материал о принципах распределения доходов и расходов между звеньями бюджетной системы СССР, бюджетном регулировании, а также о классификации бюджетных прав Союза ССР, союзных и автономных республик и местных Советов. Впервые в такой учебнике введен раздел «Правовой режим финансовой деятельности предприятий (объединений) и отраслей народного хозяйства», раскрыты принципы и полномочия по осуществлению этой деятельности, правовые основы планирования и использования финансовых ресурсов.

Рассмотрев понятие и систему государственных доходов в СССР, доходов государственного бюджета и порядок их установления, авторы дали правовую характеристику основных обязательных платежей государственных предприятий и объединений в бюджет и иных неналоговых походов. Здесь представлены и новые платежи, например, плата за воду, пошлины за патентование изобретений, промышленных образцов и за регистрацию товарных знаков. Четко изложена теория налогового права: правовая основа, значение налогов в социалистическом государстве, дана характеристика отдельных налогов.

Достаточно глубоко освещен вопрос о правовом регулировании государственных расходов и бюджетного финансирования. Рассмотрен правовой режим и особенностей финансирования отдельных отраслей народного хозяйства, подробно изложены вопросы финансирования промышленности и капитальных вложений, при этом отме-