

7.

JIRÍ ČAPEK

**STRATEGIE URYCHLENÍ
HOSPODÁŘSKÉHO A SOCIÁLNÍHO ROZVOJE
A NĚKTERÉ OTÁZKY
SPOLEČENSKÉHO PŮSOBNÍ PRÁVA**

1. Naše socialistická společnost stojí před řešením úkolů, které vyplývají ze strategie zaměřené na urychlení hospodářského a sociálního rozvoje. Hlavní články představby představují komplexní přestavba hospodářského mechanismu a prohloubení socialistické demokracie. Procesy přestavby hospodářského mechanismu i rozvoje socialistické demokracie nebudou krátkodobé a budou spojeny s postupným řešením řady teoretických i praktických problémů.

Přestavbu ekonomického mechanismu je třeba chápat v širokých souvislostech přestavby mnoha stránek společnosti a zahájení pozitivních, kvalitativních přeměn celého souhrnu společenských vztahů. Jde tu též o perspektivu důsledného naplňování hodnot socialismu, sociální spravedlnosti i socialistického humanismu. Realizace těchto cílů se dotýká oblasti politiky, ekonomiky, sociálního rozvoje, právní nadstavby i kultury. V podstatě jde o záměry a procesy velikého revolučního dosahu, hodnocené jako nejzávažnější změny od února 1948.

Přestavba je hodnocena ve stranických dokumentech jako historická nevyhnutelnost, jejímž předpokladem je též nutnost zbavit se překonaných představ a názorů, uplatnit nové vědecky zdůvodněné teoretické a ideově politické přístupy k zajištění dalšího rozmachu socialistické společnosti.

Realizace těchto cílů bude dlouhodobějším, řízeným společenským procesem, respektive soustavou dílčích procesů, v jejichž průběhu bude praxí ověřována hodnota vhodných řešení.

Hlavní úkoly přestavby hospodářského mechanismu včetně vymezení funkcí a působnosti ústředních orgánů státní správy jsou rozloženy do tříleté časové řady, na níž navazují ještě hlubší a dlouhodobější společenské procesy.

Procesy přestavby nebudou bez problémů, dialektických rozporů a díl-

čích obtíží. Již to, že zahrnují kritiku některých stránek dosavadní praxe, hledání nových teoretických i praktických řešení, předpokládá překonávání řady obtíží i dílčích konfliktů.

Úkolem společenských věd, včetně obecné teorie práva, je hlouběji teoreticky analyzovat vznikající problémy, hlouběji vysvětlit zákonitosti probíhajících procesů a prognosticky osvětlovat průběh možných i nutných dialekticky rozporných procesů, předvídat vznik možných obtíží a navrhnout cesty, způsoby jejich překonání a řešení.

2. Leninská charakteristika socialismu jako živé tvořivosti mas předpokládá dotvářet politickoprávní předpoklady a mechanismy pro aktivní tvořivé činnosti všech subjektů.

Řízené procesy ovlivňování stavů vědomí a postojů lidí, subjektů, jsou důležitým faktorem spoluurčujícím efekt působení práva v souvislostech přestavby.

Při řízení procesů působení práva a celé soustavy právní regulace proto musí být věnována značná pozornost subjektu a dynamice jeho ovlivňovaného vývoje. Tyto změny stavu vědomí a postojů subjektů jsou součástí procesů, ovlivňujících efektivnost právní regulace a podmiňujících průběh přestavby.

Pro teorii působení práva mají značný význam poznatky psychologie a sociologie o struktuře osobnosti.

Struktura osobnosti je charakterizována jak prvky relativně stabilními, neměnnými, tak prvky dynamickými, měnícími se. Mezi prvky relativně stabilní je třeba počítat povahové rysy, namnoze úzce spjaté s typologickou charakteristikou odlišností funkcí centrálního nervového systému a dále modifikované výchovným působením a prožitky v mladosti. V dospělosti jsou povahové rysy (např. důslednost, houževnatost, rychlost či pomalost reakcí atd.) stabilizovány a málo ovlivnitelné.

Vedle toho existují dynamické, měnící se a ovlivnitelné prvky struktury osobnosti (např. postoje k hodnotám, cílům, právním institutům). Změny dynamických prvků struktury osobnosti jsou jedním z nejdůležitějších faktorů podmiňujících přestavbu; změny efektivnosti cíleného působení práva. Jde především o změny postojové stránky a vědomí subjektu, jednotlivého člověka, chápaných ovšem ve vazbách pracovních a jiných kolektivů i ve vazbách celospolečenských.

Zvýšení efektivnosti působení právních norem a právní regulace je jednou svou stránkou spjato se zvýšením kázně (uvědomělého plnění právních povinností), ale též iniciativy (hledání účinnějších cest zajištění a realizace společensky relevantních cílů). Socialistická společnost nemá vydatnější zdroj svého samovývoje a cíleného vývoje než uvědomělou tvořivou a přitom organizovanou činnost a práci lidí.

Problémy zkvalitňování cíleného působení práva jsou řadou styčných bodů spojeny s problémy formování aktivních životních postojů lidí, opírajících se o vědecký světový názor a s problémy zvyšování morální, právní, ekonomické motivace k určitému chování a práci. Jsou spojeny též s problematikou všech forem stimulace rozvoje tvořivosti a iniciativy lidí, včetně tvořivosti a hledání cest realizace cílů právní regulace a naplňování smyslu plnění právních povinností v konkrétních životních situacích.

Tyto problémy jsou úzce spjaty s procesy vytváření kvalitně fungujících pracovních kolektivů, místa jednotlivce ve vztazích existujících v pracovním kolektivu a s přetvářením dynamických prvků struktury osobnosti, zejména jeho postojů k plnění cílů a právních povinností pod vlivem pracovního kolektivu.

Do formování a přetváření subjektů vstupuje svým způsobem jak praxe, tak teorie. Do procesů, které souvisí s přetvářením dynamických prvků struktury osobnosti, subjektu, vstupuje v určitých vazbách přímo či nepřímo též celý soubor společenských věd. Působení práva v procesech přestavby závisí v určitém stupni též na tom, jak náležitě jsou poznatky souboru společenských věd využívány v praxi, v různých formách výchovného působení, v organizaci kolektivů a jejich působení, v různých aspektech řídicí činnosti. Kvalitativně nový socialistický životní způsob, objektivně podmíněný podmínkami procesů přestavby, v sobě zahrnuje tvořivou činnost subjektů při pochopení a realizaci společenských cílů a jim odpovídajících právních povinností. V těchto relacích je třeba chápat a domýšlet Marxovu myšlenku o nutnosti podstatného přetvoření společnosti i souběžného přetváření osobnosti člověka.

3. Ze společenských požadavků přestavby vyplývá rostoucí význam společenských věd při řešení praktických otázek. V těchto souvislostech je zřetelnější nutnost prohlubovat teoretické základy právních věd, neboť praktická použitelnost námětů a doporučení předkládaných stranickým a státním orgánům je závislá na hloubce teoretického poznání, z něhož jsou tyto náměty a doporučení odvozovány. V současné době musí společenské vědy nacházet odpovědi na řadu závažných otázek, vyvolaných procesy přestavby a objektivně nutným směřováním socialistické společnosti do kvalitativně vyššího stavu. To se dotýká i právní vědy, zejména obecné teorie práva. Nutnost posunu poznatkového systému o společenském působení práva v souvislostech všech faktorů řízení je dnes nesporná. Právní věda se postupně včleňuje do celkového pohybu společenských věd, jemuž dominuje potřeba hlubšího teoretického poznání podstatných souvislostí rozvoje socialistické společnosti v nové fázi jejího vývoje.

Nejde toliko o poznání dílčích stránek společenského vývoje, podává-

ných jednotlivými společenskými vědami, nýbrž též o hlubší poznání z hlediska totality zákonitých vývojových tendencí socialistické společnosti.

Takovéto hlubší poznání je nezbytné nejen pro rozvoj celého teoretického poznatkového systému. Je zároveň základnou, z níž teorie práva a právní věda může poskytovat společenské praxi odpovědi na nazrávající otázky, totiž návrhy a odpovědi, založené na hlubším teoretickém poznání, a tudíž také jiné, hlubší, než jaké si může připravit společenská praxe sama.

Výzkum, poznání a hodnocení společenského působení práva v procesech přestavby klade některé teoretické a praktické otázky, vyplývající z interdisciplinární povahy vědeckého poznání procesů působení práva.

Jádrem vědecké teorie společenského působení práva jsou obecné právněteoretické a právněpolitické poznatky, jež vypracovává právní věda. Ale tyto zkoumané problémy i poznatky zároveň překračují rámec právní vědy, neboť nutně je třeba zkoumat i ty stránky a aspekty procesů a elementů, které už předmětem právní vědy nejsou. Teorie společenského působení práva má tedy aspekty, k jejichž objasnění musí přispívat řada dalších oborů společenských věd (zejména teorie řízení, teorie informace, sociologie a psychologie řízení, vědy ekonomické i další).

Otázky, které se tu před právní vědu staví, souvisí s obecnější tendencí integrace i diferenciací vědeckého poznání. Východiskem úvah o sblížování a integraci jednotlivých věd je teze o organickém spojení kvalitativních změn ve vědě, technice a společenské praxi, které podmiňují neustále se zesilující vliv vědy na všechny stránky života socialistické společnosti. Procesy diferenciací a integrace ve vědeckém poznání představují složitý a dlouhodobý proces. Jednota obou těchto tendencí je jednou ze stránek rozvoje vědy.

Objektivní nutností spojenou s prohlubováním vědeckého poznání efektivnosti společenského působení práva je prohlubování integračních procesů v určité skupině vědních oborů. Teoretickým východiskem tu mohou být obecně probíhající základní směry integrace vědeckého poznání.

Výzkum společenského působení práva v procesech přestavby je svou povahou do značné míry interdisciplinární. Jako bariéra účelného postupného prosazování komplexního interdisciplinárního výzkumu efektivnosti působení práva však vystupují některé subjektivní faktory, zejména navyklý způsob organizace vědecké práce a též sklon části pracovníků držet se starých přístupů ve vědě. Potíže působí též objektivní složitost a subjektivní neznalost postupů a způsobů interdisciplinární týmové vědecké práce.

Zkoumání problémů působení práva v procesech přestavby předpokládá tedy nové, dosud nezvyklé myšlenkové postupy pracovníků právní teorie

i praxe. Postupně je prosadit je úkol dlouhodobější a jeho realizace není možná bez dílčích rozporů.

Při zkoumání problematiky se vychází dále z poznání, že úsilí všech společenských věd je třeba soustředit netoliko na samo poznání objektu výzkumu, ale na vypracování metod a prostředků adekvátně použitelných ve společenské praxi.

Zkoumání působení práva zahrnuje proto nejen samy vědecké poznatky o podmínkách a mechanismu efektivního společenského působení práva, ale zahrnuje i zkoumání a poznání příčin nedostatků a též společensky prospěšné, vědecky zdůvodněné návrhy na zlepšení stavu. Je třeba usilovat o to, aby vědecký výzkum práva ústil v kvalitní praktická doporučení.

Je účelné zabývat se též otázkou, do jaké míry a hloubky je právní věda ve spolupráci s ostatními společenskými vědami s to připravovat pro společenskou praxi také spolehlivé prognózy efektivnosti společenského působení práva na delší časové výhledy. Účel zkoumání a hodnocení působení práva a jeho mechanismů je praktický, jeho účelem je trvale v procesech přestavby zvyšovat úroveň působení práva a jednotlivých právních institutů ve vazbách komplexu všech společenských regulátorů.

4. Právní regulace společenských vztahů je toliko dílčí soustavou velmi složitého systému regulativního společenského působení a řízení. Právo není s to zastupovat a nahradit jiné metody regulace a řízení společnosti, zejména nástroje ekonomického řízení. Zároveň je ovšem nositelem hodnot a funkcí, v nichž nemůže být v systému regulativního společenského působení v podmínkách přestavby zastoupeno nebo nahrazeno. Důsledná analýza a hlubší vědecké poznání nezbytného rozsahu a zároveň mezi potřebné právní regulace, spojené s hlubším pochopením specifických vlastností a možností práva tvoří úkol právní vědy, jež musí být chápán jako vklad do teoretického poznatkového základu procesů přestavby. Zvláště naléhavě se to jeví při dotváření systému řízení ekonomiky, v procesech přestavby hospodářského mechanismu.

Specifické vlastnosti a hodnota práva spočívá především v jeho schopnosti plnit funkci nástroje stabilizace určitých stránek společenských vztahů, ale též ve schopnosti systému právní regulace odrážet procesy změn, procesy hlubšího poznání společenských potřeb, všestrannějšího hodnocení společenských cílů a práva jako prostředku společenského pohybu v rámci historicky daných sociálních podmínek.

Teorie práva již počala hlouběji analyzovat dialektickou spjatost (i rozpornost) systému právních norem jako nástroje stabilizace určitých stránek společenských vztahů ve straně jedné, a systému právní regulace (zahrnujícího též právní vztahy a individuální právní akty) jako systému

a nástroje, schopnému odrážet a zprostředkovat procesy nutných změn už v samých jejich zárodcích. A to z části ještě předtím, než se odráží ve změnách textu obecně závazných normativních aktů. Mimo jiné právě nedostatečné teoretické objasnění těchto dvou stránek právní regulace vedlo v praxi k řadě nedostatků a disfunkčnosti.

Teoreticky je třeba hlouběji objasnit též spjatost norem, které kogentně nebo vůbec jednoznačně určují chování subjektů (typu zákazů chování v rozporu s § 132 trestního zákona) a norem, které předpokládají variantnost dovoleného chování subjektu v určitých, právními normami stanovených mezích. Nejde tu jen o funkci uvážení státních orgánů (např. § 450 o. z.), ale šířeji např. též o právní základ, v jehož mezích se rozvíjí iniciativa pracujících.

Z tohoto zorného úhlu je zajímavá analýza a interpretace ustanovení zákoníku práce.

Zvýšení efektivnosti působení právních norem a právní regulace v procesech přestavby je jednou svou stránkou spjata se zvýšením kázně (uvědomělého plnění právních povinností), ale též iniciativy (hledání účinnějších cest zajištění a realizace společensky relevantních cílů). Socialistická společnost rozvíjí procesy přestavby prostřednictvím uvědomělé, tvořivé a přitom organizované činnosti a práce nejširšího okruhu pracujících. Problémy zkvalitňování cíleného působení práva jsou řadou styčných bodů spojeny s problémy aktivních životních postojů lidí, kteří pochopili souvislosti, smysl a cíl společenských změn v procesech přestavby a se složitými problémy zvyšování ekonomické, právní a morální motivace určitému chování a práci. Jsou spojeny též s problematikou všech forem stimulace rozvoje tvořivosti a iniciativy lidí včetně tvořivosti a hledání cest realizace cílů přestavby hospodářského mechanismu a smyslu plnění právních povinností v konkrétních životních situacích. Tyto problémy jsou úzce spjaty s procesem vytváření kvalitně fungujících pracovních kolektivů a místa jednotlivce ve vztazích existujících v pracovním kolektivu.

Pro právní regulaci vztahu kázně a iniciativy je závažný rozbor ustanovení § 73 a 72 zákoníku práce. V § 73 zákoníku práce je stanovena povinnost pracovníků plnit pokyny nadřízených. Zákoník práce v § 72 zároveň v cílové normě stanoví, že socialistická pracovní kázeň je založena na vztazích soudružské spolupráce a vzájemné pomoci pracovníků, ..., „z něho vyplývá i rozvíjení iniciativy v práci, upozorňování na zjištěné nedostatky, jejich odstraňování...“.

Interpretace ustanovení § 72 a 73 ZP vede k závěru, že právní základ pro vyvážený poměr iniciativy a kázně v pracovních kolektivech v průběhu procesů přestavby hospodářského mechanismu je dán v platném zákoně.

Průzkumy však ukázaly, že vztah kázně a iniciativy byl v praxi zužován, hledání variantních optimálních řešení s využitím iniciativy co nejširšího okruhu osob v pracovním kolektivu je spíše výjimkou a je do značné míry zformalizováno. Sám pojem „pokyny nadřízených“, který ve smyslu § 72 zahrnuje při správné interpretaci i iniciativní a variantní návrhy řízeného pracovníka byl zhusta nahrazován pojmem „pracovní příkaz“ se zužujícím významem a hypertrofií role vedoucího pracovníka. Rozvíjení všech stránek iniciativy však zřejmě platná právní úprava v zákoně nebránila a nebrání; při jejím rozvíjení půjde o spojování ekonomických, politickoorganizačních, morálních a právních faktorů, tedy problémy, které překračují meze právní teorie a praxe.

5. Efektivnost působení práva je třeba chápat a podrobovat analýze jako procesy s výsledky společensky cíleného působení. Jde tu tedy o působení, v jehož struktuře musí být poznány a analyzovány nejméně čtyři elementy a jejich vzájemné vazby: a) cíle společenského působení; b) právo (právní instituty) a jeho kvalita jako nositele hodnot a prostředku realizace cílů; c) procesy a mechanismy působení práva; d) výsledné stavy působení a jejich hodnocení kritériem společenských cílů a potřeb.

Cíle společenského působení práva tvoří vnitřně svázaný soubor, který je součástí cílů procesů, probíhajících v socialistické společnosti. Cíle tvorby práva a jeho společenského působení tvoří určitou strukturu, která podmiňuje účinnost působení práva mimo jiné v té míře, v níž jsou z ní cílevědomě odstraňovány možné rozpory. Relativní nerozpornost cílů společenského působení práva může ovšem být v dílčích aspektech prolamována. Je totiž složité podmiňována strukturou objektivních společenských procesů, které se jen do určité míry daří odrážet bezrozporně v soustavě a hierarchii společensky relevantních cílů a tím i procesech cíleného společenského působení práva. Ve vytváření soustavy společensky relevantních cílů se organicky pojí úroveň poznání dílčích společenských potřeb a uznávání hodnotové hierarchie v socialistické společnosti. Právo, mechanismy a procesy jeho působení jsou vhodným prostředkem spolupůsobení k realizaci určitých cílů jen v rozsahu a míře, pokud v soustavě norem, jejich interpretace a aplikace mohou být a jsou v jednom procesu působení, předem záměrně vyvážené různé cíle a hodnoty socialistické společnosti. Procesy, v nichž dochází k vyvážení společensky relevantních cílů a hodnot, mohou být značně složité. Přitom čím dokonaleji je promyšlen a čím déle působí (s minimem nutných novelizací) zákon či jiný normativní akt, tím lépe je zpravidla dosaženo vyvážení komplexů cílů a hodnot, které jsou jeho společenským působením dotčeny a prosazovány. Poznávání a hodnocení společenského působení jednotlivých komplexů a norem a institutů práva probíhá v rámci trvalých procesů změn od

relativně uspokojivých k dokonalejším stavům. Tyto trvale probíhající procesy mají své kvantitativní aspekty, což se projevuje zvláště výrazně v procesech přestavby.

6. Působení práva v regulaci ekonomických vztahů je třeba teoreticky v procesech přestavby stále hlouběji analyzovat. Jasněji se rýsují teoretické poznatky, že v závislosti na změnách hospodářského mechanismu se v určitých oblastech společenských vztahů nemění toliko konkrétní obsah jednotlivých zákonů a normativních aktů, ale že se do jisté míry mění i samy funkce společenského působení práva i význam a systémové vazby jednotlivých elementů mechanismu právní regulace.

V procesech přestavby hospodářského mechanismu lze teoreticky prognózovat určité objektivně nutné posuny v úloze a funkcích práva, respektive jednotlivých strukturních elementů mechanismu právní regulace. To se týká zejména individuálních právních aktů, dále pracovních příkazů podle § 73 zákoníku práce, interních směrnic a též konkrétních právních vztahů.

Zvláště obtížné praktické a teoretické otázky nastolují procesy, které budou probíhat v přechodné etapě přechodu od starého (o direktivní metody se opírajícího) k novému hospodářskému mechanismu.

Tato na několik let plánovaná etapa procesů přestavby hospodářského mechanismu klade před právní teorii a praxi zčásti nové, v praxi budování socialismu dosud neřešené problémy.

Z poznatkového systému teorie práva pro tyto nové otázky dosud plně adekvátní odpovědi odvodit nelze.

Na první pohled by se mohlo zdát, že právo se včlení do procesu přestavby hospodářského mechanismu prostě tak, že jednotlivé dílčí změny a úpravy budou provázeny změnou jednotlivých zákonů a komplexů právních norem, a že tu tedy jde o otázky platnosti a nerozpornosti normativních aktů, teorií dosti podrobně řešené.

Problematika je však mnohem složitější. Její kořeny neleží v problematice platnosti komplexů právních norem, ale ve vztahu a) společensky relevantní cíle — b) komplexu právních norem jako prostředek realizace cílů. Teoretické odpovědi na problémy, které tu vznikají, musí být odvozeny z úhrnu poznatků o společenském působení práva.

V přechodném období přestavby, v procesech provádějících postupné uplatňování nového hospodářského mechanismu, budou vedle sebe existovat vlastně tři soustavy společensky relevantních cílů:

- a) soustava cílů překonaného hospodářského mechanismu a jí odpovídající právní prostředky a mechanismy,
- b) soustava cílů několikaletého přechodného období postupné přestavby

hospodářského mechanismu, v níž se zvláštním, rozporným způsobem nutně budou prolínat cíle uvedené ad a) a cíle ad c),

c) soustava cílů nového hospodářského mechanismu a jí odpovídající právní prostředky a mechanismy.

Společensko ekonomické analýzy soustavy cílů prvního a třetího stavu hospodářského mechanismu, provedené jinými společenskými vědami, zejména ekonomickou teorií, ukazují, že v některých směrech, resp. subsystémech cílů jde o cíle rozporné, kontradiktorní. Část cílů o direktivní metody se opírající soustavy je neslučitelná s požadavky přestavby hospodářského mechanismu.

V přechodném několikaletém období, počínajícím rokem 1988, nutně dojde k dialekticky rozporné symbióze dílčích, ze staré soustavy dožívajících cílů a prostředků a perspektivní soustavy nových cílů, spojených s přestavbou.

Taková rozporná symbióza nemůže nést k dílčím střetům a konfliktům, objektivně podmíněných a odrážejících se v procesech řízení. (Cesta k překonání těchto obtíží přechodného období je dána cíli a řízením přestavby, ale to samo problémy přechodného období neodstraňuje.) Tyto dílčí střety, konflikty a dialektické rozpory budou přirozeně postupem přestavby řešeny a odstraňovány, ale to nijak neznamená, že na jejich existenci v přechodném období nemusí teorie připravit prognostické analýzy a navrhnout prostředky adekvátního řešení.

Soustava právních norem a systém právní regulace, které vstupují jako objektivně nutný element do soustavy řízení a hospodářského mechanismu, budou těmito rozpornostmi a konflikty zasaženy, její funkce jimi bude částečně determinována. Velmi pravděpodobně budou tyto rozpory částí hospodářských subjektů chápány a interpretovány tak, že jde nikoli o objektivně podmíněné, nevyhnutelné rozpory, ale o rozpory, jejichž nositelem a příčinou je nedokonalá, nedomyšlená a nedostatečně funkční právní úprava.

Teoreticky je třeba vysvětlit, že při sebestoprovádějším postupu změn právních norem a mechanismů působení práva tyto rozpory odstranit do důsledků nebude možno.

Právo, komplexy právních norem a mechanismy působení práva nemohou nepodléhat stejným zákonitostem jako celá soustava řízení a nemohou se vymknout působení a důsledkům objektivně působících rozporů a částečně protikladně působících faktorů přechodného období přestavby.

Pozornost je proto třeba upřít zejména na vzájemné vazby komplexu politického, ekonomického a právního řízení.

Tato situace dočasně nesmírně zvýší nároky na interpretační a aplikační praxi. Objektivně zvyšuje nároky na politickoekonomickou úroveň

a kvalifikaci pracovníků státních orgánů, vedoucích hospodářských pracovníků a řídicích štábů podniků.

Jednou z možností, jak usnadnit řešení možných rozporů mezi některými trvajících konkrétními povinnostmi a cíli dané etapy přestavby je promyslet právně politické mechanismy, které by průběžně umožňovaly hodnotit a sřadovat konkrétně vzniklé povinnosti s politickoeconomickými cíli.

Tak např. v činnosti kontrolních orgánů na všech úrovních a stupních je možno šířeji uplatnit princip, že kontrolní orgán může nesplněnou kontradiktorní povinnost kontrolovanému subjektu nevytýkat, ale vzít na vědomí, že uplatněný postup kontrolovaného lépe a zdůvodněji odpovídá vytyčeným cílům dané etapy přestavby a žádoucímu stavu.

To ovšem klade nesmírné nároky na politickoeconomickou a odbornou úroveň kontrolních pracovníků a velmi náročné politické vedení v jednotlivých etapách přechodného období.

Z hlediska zaměření práce kontrolních orgánů je žádoucí do důsledku promyslet vztah cílů přestavby, zákonů (resp. jiných obecně závazných předpisů) a konkrétních povinností subjektů ukládaných interními instrukcemi a konkrétními individuálními příkazy. Tyto tři úrovně, které v překonaném systému direktivního řízení namnoze působily stejným směrem (nebo tak byly chápány), se dostávají v přechodném období přestavby do zcela nových relací.

V přechodném období přestavby zřejmě musí být chápány jako rozhodující element systému řízení a jeho právního subsystému stanovené cíle přestavby a obecně závazné normativní akty. Z řady důvodů se v třetí úrovni, tj. v úrovni konkrétních závazných rozhodnutí a směrnic mohou projevoval nedostatky z hlediska žádoucího průběhu přestavby.

V procesech přestavby vystupuje též poznatek, že mechanismus hospodářského řízení je otevřeným systémem, který v dílčích aspektech může být doplňován podle poznatků společenské praxe. Pro mechanismy právní regulace, tvořící právní základ přestavby hospodářského řízení, pak vyplývá závěr, že efektivnost jejich společenského působení musí být trvale prověřována a zkoumána, přičemž kritériem kvality společenského působení může být jen společenská praxe, chápána jako historický proces. Poznávání a hodnocení kvality působení práva je z tohoto hlediska stránkou poznávání reality společenských vztahů, jejich rozporů, a též místa a úlohy všech subsystémů společenského řízení.