

СИСТЕМА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТИ И ОБЩЕСТВА



Система взаимодействия государственного аппарата с гражданским обществом – необходимый компонент системы государственного управления в демократическом правовом государстве. Ее правовой основой является конституционное определение того, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ» (ст.3 ч.1)



Система взаимодействия функционирует как различные институты государства и общества, реально реализующие связи:

- **прямые и обратные,**
- **вертикальные и горизонтальные,**
- **подчиняющие и поддерживающие**
- **и прочие.**

Субъектно-субъектные отношения составляют сущностную характеристику этой системы.

Общество формирует главным образом содержание взаимодействия, выступающие как диалектическое сочетание потребностей, интересов общества и возможностей государства.



Институты политического опосредования – это пограничный и наиболее подвижный уровень отношений гражданского общества и власти.

Именно через институты политического опосредования происходит воздействие гражданского общества на аппарат госуправления, это – каналы влияния общественной среды на управляющую систему.



Выделяется 2 вида коммуникаций, взаимодействия влияния общественной среды на систему госуправления.

Основной вид воздействия общества на госуправление – через легитимно функционирующую политическую систему, участников политического процесса, имеющих правовое признание в государстве и использующих правовые средства воздействия.

Другой вид воздействия общества на госуправление – через неформальные организации, специально созданные группы для давления на власть, лоббирования и достижения своих интересов



Эти группы оказывают воздействие как на парламент, фракции, депутатов в процессе принятия политических решений, так и на госаппарат, служащих, которые не только решают задачи, поставленные перед ними политиками, но и осмысливают в своем нормотворчестве, истолковывают эти задачи в том числе под непосредственным влиянием групп, лиц гражданского общества заинтересованных в конкретных госадминистративных решениях.



Среди институтов политического опосредования ведущая роль в системе взаимодействия общества и власти принадлежит политическим партиям, группам интересов, группам давления.

Партии – неотъемлемая часть политической системы современного демократического общества.



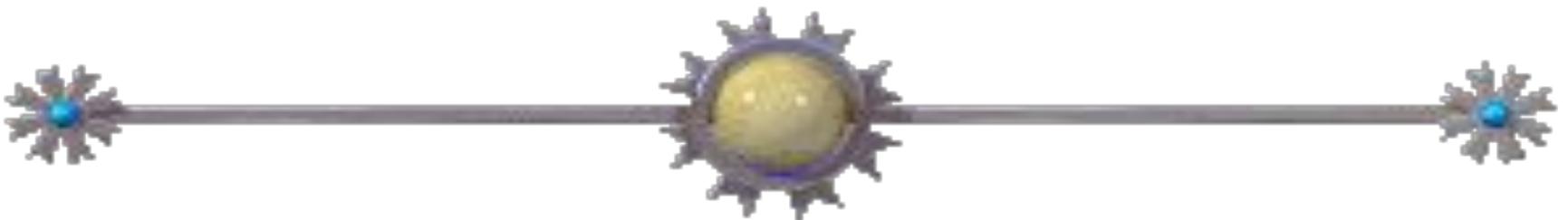
**Партия – это политическая организация,
объединяющая людей на основе:**

А) добровольности

Б) общности или совпадении интересов, идеалов

*В) желания, стремления отстаивать свои интересы,
идеалы*

**Сущностным признаком политической партии
является ее связь с властью – участие во
власти, борьба за участие во власти,
борьба за власть, свержение существующей
власти.**



Партия как устойчивое объединение единомышленников свою легитимность подтверждает и во власти и в обществе.

Программа и устав партии проверяются на предмет соответствия духу и букве Конституции РФ, Закону "Об общественных объединениях" (1995г.) и регистрируются Министерством юстиции России.



Политические партии артикулируют и агрегируют интересы, но далеко не всех социальных слоев общества.

Восполняют этот пробел различные группы интересов.

Группы интересов – это устойчивые организации (ассоциации) разнообразной направленности:

- *профсоюзные,*
- *крестьянские,*
- *предпринимательские,*
- *молодежные,*
- *женские,*
- *ветеранские,*
- *семейные.*



Они объединяют людей на основе общих интересов, потребностей в сфере труда, быта, культурной, духовной жизни, имеют определенные ресурсы влияния:

- количественный состав**
 - организационную сплоченность**
 - информационное обеспечение**
 - профессиональные кадры**
 - финансы**
 - и другое**
- Их отличие от партии в том, что все они не претендуют на политическую и административную власть, а пытаются влиять на нее в целях обеспечения специфических интересов.**

Деятельность институтов политического опосредования часто квалифицируют как лоббизм.

Лоббизм (англ. lobby – кулуары) – это

- ❖ *специфическая деятельность социальных групп, отстаивающих свои политические, экономические, социальные интересы во взаимодействии с законодательными и исполнительными органами государственной власти*
- ❖ *совокупность правовых норм, регулирующих лоббистскую деятельность*
- ❖ *сами группы интересов, давления, конторы и агенты, функционирующие в сфере взаимодействия с властными структурами*



Спектр форм и методов цивилизованной лоббистской деятельности:

- сбор информации и предоставление ее законодателям**
- выступление на слушаниях в комитетах конгресса**
- представление готовых законопроектов**
- участие в разработке законно проектов**
- информирование конгрессмена о том, какие последствия вызовет рассматриваемый законопроект в его избирательном округе**



Спектр форм и методов цивилизованной лоббистской деятельности:

- неформальные контакты
- пропагандистские кампании
- кампании писем, телеграмм и телефонных звонков
- финансирование избирательных кампаний
- участие в ведении или предоставлении персонала для участия в проведении избирательных компаний
- воздействие на законодателя через влиятельных избирателей
- воздействие на законодателя через распространение в избирательном органе результатов его голосования
- совместное лоббирование несколькими организациями (коллективный лоббизм)

Перечисленные и подобные методы применяются в основном по отношению к законодательным органам.

Выделяются 2 основные модели лоббизма:

- **англосаксонская (например, США, Канада), которая предполагает обязательность, государственной регистрации лоббистских организаций и определение допустимых рамок деятельности, групп давления**
- **континентальная (например, Франция, Италия), при которой заинтересованные организации могут воздействовать на законодательный орган официально участвуя в работе специально созданных совещательных советов, комитетов, комиссий во властных структурах**



Основные требования, предъявляемые к лоббистской деятельности, можно обобщить с учетом зарубежной практики следующим образом.

- Не скрывать коммерческих отношений в процессе продвижения своего интереса
- Система регистрации лоббистов должна включать предоставление списков с названием организаций-клиентов, а также законодателей и должностных лиц, с которыми имеются коммерческие отношения
- Регистрацию лоббистов стимулировать путем выдачи им пропусков в госучреждения допуска к интересующей информации
- Регистрационный сбор должен быть скромных размеров чтобы стимулировать участие во взаимодействии с госорганами не богатых, не крупных организация, предприятий

В развитии федерального законодательства федеральные органы власти могли бы принять свои внутриведомственные акты, которые устанавливали бы порядок нахождения лоббистов в этих органах, обеспечивали получение ими необходимой информации и их взаимоотношения с должностными лицами, чиновниками.

Лоббизм – сложное общественное явление, имеющее политический, экономический и административно-управленческий характер.

Даже Президент России в определенном смысле вполне обоснованно может рассматриваться как самостоятельный субъект лоббизма – своего рода суперлоббист имеющий реальные возможности влиять на законодательный процесс и активно подталкивать в парламенте законопроекты, подготовленные в недрах его Администрации.



На сегодняшний день в России лоббизмом и профессиональными лоббистами охвачены все органы федеральной и местной власти. В данном случае термин "профессиональный лоббист" употребляется условно, так как законодательно он еще не закреплён.

Во множестве проявлений лоббизма присутствуют общие характеристики и слагаемые, такие, как наличие субъектов и объектов взаимодействия, чей-то интерес, функция посредничества, участие в создании и подготовки политических и административно-правовых решений.

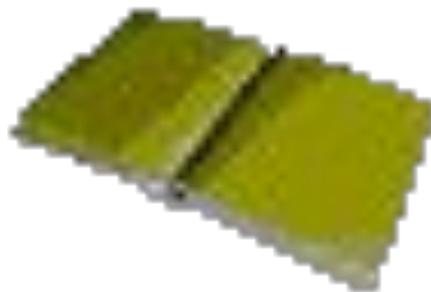


В системе взаимодействия власти и общества законное место и признание должны получить обращения и петиции граждан – институт реализации политических прав и свобод человека и гражданина (ст. 33 Конституции РФ).

Политические права имеют свою историю. Одним из первых документов где политические права получили законодательное оформление является Декларация прав и свобод человека и гражданина 1789 г. Хотя в этом документе об обращениях граждан ничего не сказано, но в нем впервые говорится о возможности участия граждан в управлении делами государства.



Право обращений - это право граждан обращаться в письменной или устной форме с предложением, заявлением, а также с жалобой, которые адресуются органам в чью компетенцию входит решение этих вопросов.



Гарантия этого права в России имеет особую актуальность – в условиях изменения и появления новых государственных институтов, новых форм собственности, появление неизвестных ранее законодательству субъектов хозяйственной деятельности, формирования новой государственности и федеративных отношений.

Действующее российское законодательство о рассмотрении обращений граждан не представляет

собой полноты системы норм, объединенных в рамках

- **Указ Президиума Верховного Совета СССР "О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан" от 12 апреля 1968г., его новая редакция от 4 марта 1980г.;**
- **Закон РФ от 27 апреля 1993г., "О порядке обжалования в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан";**
- **Соответствующие положения регламентов Конституционного Суда РФ;**
- **Палат Федерального Собрания РФ и отдельные ведомственные акты по регулированию административного порядка рассмотрения предложений, жалоб граждан и ответственности за нарушение законодательства о порядке рассмотрения жалоб граждан.**



Можно выделить направления принимаемых в парламенте и госаппарате нормотворческих решений, на которых сконцентрировано внимание групп интересов и групп давления.

- *Государственное регулирование экономических процессов, которое может соответствовать протекционистской политике либо курсу на стимулирование конференции.*
- *Сфера распределения экономических ресурсов, где группы интересов имеют большие возможности влияния, представляя свои проекты и подкрепляя их ресурсами (финансовыми, техническими, организационно-кадровыми)*
- *Сфера перераспределения экономических ресурсов (наиболее чревата конфликтами сталкивающихся интересов)*

В мировой практике известны 3 метода распределения экономических ресурсов:

- Традиционный метод, основан на сложившихся социальных заповедях, традициях, привычках, правилах, статичных технологиях, связан с закрытостью как социальной, так и экономической систем для каких-либо радикальных изменений**
- Командно-патерналистский метод, является осуществлением воли некоего руководящего лица или центрального института власти над всей экономикой в плане того, как будут распределяться и использоваться ресурсы**
- Рыночный метод, основан на безличной сети сил и решений в распределении ресурсов. Цены, ставки, проценты устанавливаются в ходе сделки между теми, кому принадлежит продукт и теми, кто в нем нуждается.**

Факторы влияния воздействия групп общества (управляемой системы) на законодательные и исполнительные органы власти (управляющей системы).

Одним из решающих факторов, определяющих степень участия групп интересов в государственных решениях, являются финансы этих групп, их достаточность, ибо попытка оказать влияние на процесс принятия решений госорганами связана с наймом рабочего аппарата, специалистов, с расходами на лоббирование.

Другой фактор – умение групп интересов объединяться в коалицию, так как это позволяет значительно расширить поле действия, добиться поддержки своих идей.



К методам оказания влияния относятся:

- Направление письменных замечаний по конкретному решению
- Участие в открытых обсуждениях
- Участие в консультативных комитетах ведомств
- Создание коалиций с другими фирмами и организациями
- Организация членов группы или служащих для непосредственного участия в нормотворчестве
- Неофициальные контакты с должностными лицами до официального выхода проекта решения в свет
- Подача ходатайств с просьбой начать нормотворчество
- Неофициальные контакты с должностными лицами после обнародования проекта решения



По предварительным данным можно отметить, что большинство членов руководства групп интересов признают влияние на нормотворчество органов государственной власти, приоритетным для себя, заявляют о своей причастности к нормотворчеству в органах исполнительной власти

Другой аспект в исследовании – действительно ли органы исполнительной власти опираются на группы интересов, общественность, выполняя поручения парламента о проведении определенного курса по тому или иному вопросу

Государственное управление нельзя представлять сегодня как отлаженный механизм, включающий автоматически способы переноса воли граждан и их организаций в сферу принятия и исполнения управленческих решений.

Самостоятельную роль может играть и сама госадминистрация, преследуя свои частные интересы в процессе управляющего воздействия



**В системе взаимодействия
очень важна позиция
госаппарата, его
открытость, отзывчивость.**



ЗАКЛЮЧЕНИЕ:



В области государственного управления большинство важнейших практических решений принимаются не законодательным органом, а различными государственными органами, обладающими регулятивными функциями и полномочиями, делегированными им Конституцией и законами.

Решения администрации зачастую принимаются под давлением на государственные органы со стороны групп интересов. Группы интересов ограничивают пока свое влияние исключительно нормотворческими процессами, хотя планирование и надзор (контроль) за выполнением нормативных решений правомерно предполагает участие общественности.