

Т. Балута

АССОЦИАТИВНЫЕ ГРУППЫ ИНТЕРЕСОВ В УКРАИНЕ КАК СУБЪЕКТЫ ПОЛИТИКИ

В любом сложно организованном обществе люди всегда отличаются друг от друга как по врожденным, так и по приобретаемым в процессе жизни характеристикам. В той мере, в какой они обладают одинаковыми чертами и свойствами, они образуют группы, а различия между этими группами создают тот уровень общественной дифференциации, который может иметь самые серьезные политические последствия. Современная политическая жизнь свидетельствует о значительной роли именно групповых субъектов, которые имеют самую различную природу своего происхождения, функции, цели и методы ведения собственной политической деятельности, занимая каждый свою специфическую нишу в современном политическом процессе.

Про группы интересов в политике сказано много и в теории, и в практической политической жизни. В настоящее время в отечественной политической науке наблюдается устойчивый интерес к проблеме групп интересов. К анализу деятельности тех или иных групп интересов обращаются в своих работах В. Барков, А. Колодий, В. Полохало, Ф. Рудич, Г. Щедрова и другие. Такой интерес обусловлен все более возрастающей в стране ролью различного рода групп, во многом определяющих и характер взаимоотношений между обществом и государством, и характер самой системы власти.

Но каждый день приносит новые изменения, новые запросы, заставляя людей создавать все новые и новые формы своей деятельности, цель которой – результативное влияние на ход политического процесса.

Целью данной статьи является исследование форм, видов и направлений деятельности ассоциативных групп интересов как субъектов современной политики.

Вопрос о том, как реально осуществляется власть: народ, лидер, партия, группа, – имеет чрезвычайно важное практическое значение для определения эффективности формы правления и понимания политики в целом. Образно политику можно представить как театр, на сцене которого действуют актеры. Значение тех или иных персонажей различно: одни актеры играют главную роль, другие – второстепенную, третьи – заняты в массовых сценах. В жизни общества политические взаимодействия государства, партий, элит, лидеров, избирателей осуществляются на основе политических ролей и функций. Различные субъекты полити-

ки играют различные роли и выполняют неодинаковые функции в политической жизни, поэтому общественная значимость выполняемых ролей и функций по-разному оценивается в обществе.

Одним из основных компонентов власти является субъект. Субъект – непосредственный носитель и агент власти, приводящий в движение все ее элементы. Субъект (актор) воплощает активное, направляющее начало власти. Им может быть отдельный человек, организация, общность людей, например, народ или даже мировое сообщество, объединенное в ООН.

Для возникновения властных отношений необходимо, чтобы субъект обладал рядом качеств. Прежде всего, это желание властвовать, воля к власти, проявляющаяся в распоряжении или приказах. Большинство людей не испытывает психологического удовлетворения от обладания властью. Сама по себе власть не является для них ценностью. Многие вообще предпочли бы уклониться от занимаемых должностей и связанной с ними ответственности, если бы власть не открывала широкие возможности для получения различного рода благ: высокого дохода, престижа, выгодных связей, привилегий и т. д. Для них стремление к власти имеет инструментальный характер, т. е. служит средством достижения других целей.

Помимо желания руководить и готовности брать на себя ответственность, субъект власти должен быть компетентным, знать суть дела, состояние и настроение подчиненных, уметь использовать ресурсы, обладать авторитетом. Для политической власти важнейшее значение имеет организованность субъекта. Конечно, реальные носители власти в разной степени наделены всеми этими качествами.

Отражением первостепенной роли субъекта в отношениях власти является широко распространенное в повседневном языке отождествление власти с ее носителем. Так, говорят о решениях власти, о действиях власти и т. п., подразумевая под властью управленческие органы.

Через приказы, команды, распоряжения субъект определяет содержание властного взаимодействия, в котором предписывается поведение объекта власти, указываются или подразумеваются поощрение и наказание за выполнение или невыполнение команды. От характера содержащихся в приказе требований во многом зависит отношение к нему исполнителей.

Субъекты политической власти имеют сложный, многоуровневый характер. Ее первичными актерами являются индивиды и социальные группы, вторичными – политические организации, субъекты наиболее высокого уровня, непосредственно представляющие во властных отно-

шениях различные группы и организации, – политические элиты и лидеры. Так, например, лидеры нередко отрываются от масс и даже от собственных партий [См. 1].

Люди, субъекты политики по-разному вовлечены в социальные процессы общества. Американский политолог Г. Алмонд следующим образом различал субъектов политики по характеру их участия в политической жизни: 1) те, кто делает это полностью бессознательно и стихийно; 2) те, чье сознание в ней полусознательно, то есть с пониманием ролей как изначально заданных, неоспоримых, при безусловном подчинении им; 3) вполне сознательные участники, проводящие собственные интересы и ценности [См. 2].

Лидер в переводе с английского (leader) означает “ведущий”, “указывающий путь”. Особое значение лидеров в истории подчеркивал Ф. Ницше, который писал: “Цель человечества лежит в его высших представителях... Человечество должно неустанно работать, чтобы рожать великих людей – в этом, и ни в чем ином состоит задача”. Кто и что все-таки дает лидеру право руководить другими людьми, какими мотивами он руководствуется в своей политической деятельности?

Лидерство – понятие многогранное, оно изменялось вместе с развитием общества, как социальное явление, всеобщее. Смело можно утверждать: там, где сложилась та или другая человеческая общность, должны появиться лидеры.

В современной науке, при наличии общности исходных позиций, лидерство характеризуется неоднозначно. Можно выделить следующие основные подходы к его трактовке:

1. Лидерство – это разновидность власти, спецификой которой является направленность сверху вниз, а также то, что ее носителем выступает не большинство, а один человек или группа лиц. “Политическое лидерство, – пишет Жан Блондель, – это власть, осуществляемая одним или несколькими индивидами, с тем, чтобы побудить членов нации к действиям” [7, 10].

2. Лидерство – это управленческий статус, социальная позиция, связанная с принятием решений, это руководящая должность. Такая интерпретация лидерства вытекает из структурно-функционального подхода, предполагающего рассмотрение общества как сложной, иерархически организованной системы социальных позиций и ролей. Занятие в этой системе позиций, связанных с выполнением управленческих функций (ролей) и дает человеку статус лидера. Иными словами, как отмечает Даунтон, лидерство – это “положение в обществе, которое характеризуется способностью занимающего лица направлять и

организовывать коллективное поведение некоторых или всех его членов” [Цит. по 2, 15].

3. Лидерство – это влияние на других людей (В. Кац, Л. Эдингер и др.). Однако это не любое влияние, а такое, для которого характерны четыре особенности: во-первых, влияние должно быть постоянным; во-вторых, воздействие должно осуществляться на всю группу; в-третьих, политического лидера отличает явный приоритет во влиянии; в-четвертых, влияние лидера опирается не на прямое применение силы, а на авторитет или признание правомерности руководства.

Социальная значимость, функции и весь облик лидера зависят прежде всего от характера политического строя и политической системы. В каждой сложноорганизованной политической системе, как правило, существуют определенные механизмы, опосредующие отношения граждан и государства. Существенная роль среди них принадлежит группам интересов и политическим партиям, отличающимся между собой целями и методами деятельности, ресурсами влияния на власть и другими характеристиками.

Как показывает опыт, именно переплетение интересов групп, их различные связи взаимоотношения оказывают существенное воздействие на содержание политических процессов. Характер влияния групп на политику определяется прежде всего сохраняющимися между ними различиями в обладании теми или иными ресурсами, которые они могут использовать для защиты своих интересов. Другими словами, в качестве своего важнейшего источника политика имеет реально существующее расслоение населения, которое характеризует неравенство общественного положения групп.

Ассоциативные группы представляют собой добровольные объединения, специализирующиеся на представительстве интересов и нацеленные на решение определенных задач.

Исследователи указывают на три наиболее важные характеристики ассоциативных групп интересов:

Во-первых, организованность. Ассоциативные группы интересов в ходе своей активности формируют определенные организационные структуры, которые вырабатывают единые стандарты и осуществляют координацию их деятельности. Организации групп интересов могут существенно различаться по своим размерам и длительности существования. Это могут быть и общенациональные организации, и структуры местного масштаба.

Во-вторых, одинаковость стремлений. Деятельность современных ассоциативных групп интересов предполагает осознанное единство мотивов и целей социального взаимодействия в рамках этих структур.

Люди соединяются в группы интересов подобного рода не в силу своих традиционных, например, семейных, социальных связей, а потому, что потребность взаимодействия возникает у каждого индивида как результат рационального восприятия оснований и условий своей автономной структуры социального действия. Принадлежность к ассоциативным группам интересов выявляет также и однородность политической культуры индивидов.

В-третьих, использование институтов государственного управления для реализации своих целей. Ассоциативные группы интересов ориентированы на сотрудничество, а не на конфронтацию с наличными институтами государственного управления. Именно это и отличает их от протестующих групп, состоящих из тех, кто совершенно не принимает существующий социальный порядок [См. 3].

Ассоциативные группы интересов играют наиболее существенное значение в современных политических системах. Они способствуют адекватной и понятной для адресата артикуляции интересов. Их деятельность создает атмосферу доверия и сотрудничества между политическими структурами и обществом в целом.

К ассоциативным группам относят профсоюзы, ассоциации бизнесменов, профессионалов и т. п., общественные организации и объединения. Мы рассмотрим развитие ассоциативных групп интересов в Украине на примере организаций “третьего сектора”. Таковыми являются общественные организации, не ставящие перед собой целей увеличения личного дохода граждан непосредственно через участие в их работе или через владение ими. Об этих организациях говорят также, как о “некоммерческих”, “неправительственных” и т. п.

В Украине по состоянию на начало 2008 года количество общественных организаций, зарегистрированных Государственным комитетом статистики Украины, составило 54 862 (в это число совокупно включаются международные, всеукраинские, местные организации, их филиалы и отделенные структурные подразделения) [4].

Основными сферами общественных отношений, в которых наиболее ярко позиционируют себя отечественные неправительственные организации, являются: работа с детьми и молодежью – 44 %; социальные проблемы – 38%; защита прав и свобод – 31 %; распространение гражданского образования – 28%; культура и искусство – 15 %; политика, законодательство – 15 %; экология, защита окружающей среды – 8 %; охрана здоровья, медицина – 8 %. Преобладающее большинство неправительственных организаций Украины работает одновременно в нескольких сферах [См. 4].

Деятельность значительной части действующих неправительственных организаций сосредоточена на защите общественных интересов и лоббировании (42 %), учебно-консультационной деятельности (41 %). Предметом деятельности 35 % неправительственных организаций является распространение информации, 34 % – образование, 31 % – предоставление социальных услуг, 23 % – исследования и аналитика, 20 % – правовая помощь, 17 % – благотворительность, 13 % – разработка общественно-политических рекомендаций, 12 % – реабилитация; 8 % – администрирование грантовых программ.

Значительный сегмент украинских неправительственных организаций активно позиционирует себя в сфере оказания социальных услуг. Среди наиболее известных из них – Украинский фонд социальных инвестиций, Всеукраинская общественная организация “Женский консорциум Украины”, Центр помощи “Человек”. Социальные проекты, которыми занимаются многочисленные неправительственные организации, направлены на разрешение проблем наиболее уязвимых групп населения – детей-сирот; детей и взрослых с особыми потребностями; пожилых людей, требующих посторонней помощи; людей, живущих с ВИЧ/СПИД; людей, зависимых от алкоголя и наркотиков и т. п.

Один из наиболее важных каналов влияния неправительственных организаций на выработку государственной политики – наблюдение за формированием органов государственной власти благодаря контролю избирательного процесса. Наиболее распространенными видами деятельности, которые осуществляются неправительственными организациями во время избирательных кампаний, являются:

- информационно-мобилизационные акции (информирование избирателей о разных аспектах избирательной кампании и избирательные права граждан, мобилизация избирателей и активизация их участия в выборах);
- правозащитная деятельность (консультирование избирателей и участников избирательного процесса относительно методов защиты их избирательных прав);
- мониторинговая деятельность (наблюдение за соблюдением избирательного законодательства, наблюдение на избирательных участках непосредственно в день голосования, проведение электоральных социологических исследований); просветительская деятельность (правовая и организационная подготовка наблюдателей) [См. 5].

В условиях глобализации и перехода к информационному обществу общемировой тенденцией стает все более активное привлечение к выработке государственной политики неправительственных аналити-

ческих центров (НАЦ). Усиливается роль НАЦ, как производителя качественного и общественно востребованного продукта, и в Украине.

Основными предпосылками общественного авторитета неправительственных аналитических центров является действительно независимый характер их исследований; наличие штата высококвалифицированных специалистов; открытость и прозрачность в работе; заметное присутствие в информационном пространстве; готовность к сотрудничеству как с общественностью, так и с органами государственной власти.

За годы деятельности завоевали себе репутацию известных и авторитетных такие аналитические институции, как Украинский центр экономических и политических исследований им. А. Разумкова, Ассоциация молодых украинских политологов и политиков, Институт политики, Международный центр перспективных исследований, Украинский независимый центр политических исследований, Институт трансформации общества, Институт массовой информации и другие. Всего, по подсчетам Украинского центра экономических и политических исследований им. А. Разумкова, в Украине действует свыше 380 НПО, которые позиционируют себя как исследовательские структуры.

Главными функциями, осуществляемыми неправительственными аналитическими центрами в сфере разработки и реализации государственной политики, являются: определение стратегических проблем общественного развития, поиск и анализ возможных сценариев их разрешения; исследование текущих политических проблем и разработка рекомендаций для органов власти относительно их разрешения; независимая экспертиза законопроектов, правительственных программ, властных решений; сотрудничество с государственными учреждениями в разработке стратегических документов развития страны и отдельных сфер общественной жизни (разнообразных программ, концепций, стратегий и т. д.); разработка и публичная презентация законопроектов и стратегических документов, альтернативных официальным; мониторинг выполнения властных решений, оценка их эффективности и последствий; исследование общественного мнения и динамики общественных настроений; комментирование, а также экспертная оценка политических процессов и текущих событий для средств массовой информации.

Однако в целом неправительственные аналитические центры и органы власти еще не достигли высокого уровня эффективности в своем сотрудничестве. Основными препятствиями на пути достижения этой цели являются следующие:

- отсутствие заинтересованности у органов государственной власти в таком сотрудничестве;

- низкая информированность представителей властных структур о деятельности неправительственных аналитических центров, их возможностях;
- неправительственные аналитические центры не всегда могут своевременно предоставить интеллектуальный продукт необходимого качества, или же не имеют опыта его успешного продвижения [6].

Одной из форм влияния неправительственных организаций на формирование и реализацию государственной политики является участие в работе общественных советов и коллегий, существующих при центральных органах власти. Позитивную роль в активизации их создания и деятельности сыграло Постановление Кабинета министров Украины от 15 октября 2004 г. № 1378 “Некоторые вопросы обеспечения участия общественности в формировании реализации государственной политики”. В соответствии с этим постановлением, общественные советы имеют статус консультативно-совещательного органа при органе власти и создаются с целью осуществления координации мероприятий, связанных с обеспечением проведения консультаций с общественностью по вопросам формирования и реализации государственной политики.

Сегодня общественные советы существуют при большинстве министерств, государственных комитетов. Однако использование этого инструмента привлечения неправительственных организаций к выработке государственной политики еще очень далеко от совершенства. На сегодняшний день не определен статус рекомендаций и решений общественных советов, не разработаны механизмы их реализации.

В Украине, по мнению экспертов, необходимо активизировать деятельность общественных советов в подготовке и реализации государственных решений. Общественные советы должны стать площадкой для квалифицированного диалога по вопросам политики, обмена опытом и знаниями. Консультации с общественностью в рамках общественных советов должны начинаться как можно раньше в процессе формулировки позиций и проектов решений. Привлеченные к консультациям должны получать необходимые материалы и информацию в доступном формате. Темы консультаций должны оглашаться заранее с тем, чтобы их участники имели достаточно времени для подготовки к участию в обсуждении. Отчеты о работе общественных советов должны быть регулярными и публично доступными. Необходимо разработать прозрачный и простой механизм обратной связи, с помощью которого общественность сможет проследить дальнейшую судьбу предоставленных материалов, рекомендаций и эффективность процесса консультаций. Мерилом эф-

фективности работы общественных советов должно быть количество и качество властных решений, на принятие которых повлияли консультации в рамках общественного совета.

В целом, палитра неправительственных организаций в Украине довольно многокрасочна. Это, пожалуй, одно из наиболее ценных явлений современной украинской действительности, поскольку оно отражает процесс самоорганизации различных социальных групп с их специфическими интересами. Вместе с тем, неправительственные организации в большинстве своем еще слишком слабы, чтобы оказывать серьезное влияние на формирование и реализацию государственной политики. В развитии этих организаций, расширении их влияния на политические институты видится важнейшая составляющая укрепления демократии в Украине.

Литература

1. Пугачев В.П., Соловьев А.И. Введение в политологию: Учебное пособие. – М.: Мысль, 2006. – 456 с.
2. Мухаев Р.Т. Политология: Учебное пособие. – М.: РОССПЕН, 2006. – 617 с.
3. Гончаров Д.В., Гоптарев И.Б. Введение в политическую науку. – М.: Юристъ, 1996. – 371 с.
4. Кількість суб'єктів ЄДРПОУ за галузями економіки та організаційно правовими формами господарювання станом на 1 січня 2008 року // <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
5. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002-2006 роки: Звіт за даними дослідження / Підготовлено Творчим центром Каунтерпарт. Л. Паливода, О. Кікоть. – К.: БФ “Творчий центр Каунтерпарт”, 2006. – 57 с.
6. Форми участі неурядових організацій у виробленні та реалізації державної політики // <http://www.niss.gov.ua/Monitor/May08/01.htm>.
7. Блондель Ж. Политическое лидерство. – М.: Мысль, 1992. – 315 с.