

ИГНАЦ ПАПШ

О РОЛИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЕ ВЕНГЕРСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКИ

Общественные организации и движения действуют в нашей стране на прочной конституционной основе. Новые положения измененной в 1972 г. конституции закрепляют участие общественных организаций в социалистическом строительстве (ч. 1 § 4). Конституция гарантирует, далее, что для защиты социалистического строя и завоеваний социализма, для все более полного участия в общественной жизни и расширения культурной и воспитательной работы трудящиеся могут создавать общественные организации (ч. 2 § 65).

Вышеизложенное обуславливает необходимость описания исторического образования общественных организаций и движений страны, а также их основных черт, а затем и их отграничение от массовых движений. Существенным является также анализ и исследование взаимоотношений между решениями государственных органов — особенно представительных и административных органов — и содержанием функций общественных организаций по представительству и защите интересов с учетом сопоставления процесса принятия государственных решений. Наконец, необходим и схематичный показ тенденций развития общественных организаций и движений.

1

На общественные организации и движения внимание было обращено после Октябрьской социалистической революции, особенно в дискуссиях посвященных отношениям профсоюзов с государственными органами,¹ поскольку отделение профсоюзов от государственных органов произошло раньше чем образовалась целостная сеть общественных организаций и движений.² В усло-

¹ Antalffy György—Papp Ignác: A politikai és a jogi tanok története. (История политических и правовых учений.) Budapest, 1974, с. 354—358.

² Сюда относятся: профессиональные союзы; кооперативные объединения (колхозы); потребительские кооперативы; комсомол; добровольные общества; спортивные общества; общества оборонного характера; общества взаимопомощи; творческие организации (см.: Марксистско—ленинская общая теория государства и права. Социалистическое государство. Москва, 1972, с. 353—356.) С. А. Ямпольская подчеркнула, что партия (КПСС) является единственной среди общественных организаций, которая осуществляет руководство государственными органами и аппаратом и, тем самым, занимает среди общественных организаций особое место (см.: Пути исследования проблем общественных организаций. — Советское государство и право, 1969, № 3, с. 26.) С. А. Ямпольская указала также, в связи с общественными организациями, на то, что необходимо исследовать отношения между личностью и общественными организациями, а именно — какую роль выполняют общественные организации в процессе реализации прав граждан. Необходимо исследовать и то, каким образом удовлет-

виях развития Венгрии общественные организации и движения, особенно первоочередного политического характера, возникли после освобождения. В послевоенные годы (до 1949 г.) действовало бесчисленное множество массовых организаций, наиболее значительными из которых были профсоюзные и молодежные организации. С 1944 г. по 1949 г. в стране действовала многопартийная система и политическая власть была воплощена в форме партийного представительства. После ликвидации коалиции (1949 г.) была осуществлена значительная организационная концентрация, в ходе которой профсоюзы были реорганизованы в профсоюзы отраслевого характера, а различного рода молодежные организации, наоборот, объединили, между тем как народный фронт был оттеснен на задний план. Государственные органы в это время выполняли в первую очередь функции исполнителя задач и поэтому государственная бюрократия, административные органы чрезвычайно разрослись. Это одновременно привело к тому, что общественные организации и движения в целом были оттеснены на задний план.³

Начиная с декабря 1956 г. была вновь преобразована система венгерских государственных и общественных организаций и движений. Эту новую реорганизацию направляла ВСРП, которая прежде всего порвала с сектантскими, догматическими и ревизионистскими ошибками. ВСРП решительно заявила, что осуществление ее политики должны проводить коммунисты, работающие в государственных и общественных организациях, с помощью политических средств. В ходе реорганизации профсоюзов в 1957 г. было подчеркнуто, что их независимость означает самостоятельность, так как добровольные непартийные организации обладают самостоятельной организационной жизнью и уставами. Было также изложено, что профсоюзы, с одной стороны, как органы защиты интересов, принимают участие в разрешении каждого дела затрагивающего интересы трудящихся (т. е. выражают в интересах трудящихся сформировавшиеся мнения и предложения), а с другой стороны, помогают в разрешении производственных и культурных задач, выступают против мероприятий нарушающих интересы власти рабочих. Несколько позже сформировалась роль ВКСМ и различного рода объединений и организаций по защите интересов. Отечественный народный фронт также был обновлен в 1957 г. При этом исходили из того, что такого рода движение является необходимым в условиях однопартийной системы, когда многопартийная система в нашей стране не имеет больше права на существование, поскольку в 1956 г. правое крыло этих партий не признавало ведущую роль ВСРП и строительство социализма вообще, как это было в период между 1944 и 1949 годами. Отечественный народный фронт расценивался как блок коммунистов и беспартийных, основу которого составлял союз рабочих и крестьян, но место в котором есть и для интеллигенции, мелкой буржуазии и для церковных организаций, так как и они объективно заинтересованы в строительстве социализма, в защите мира, но классовые противники бы-

воряют общественные организации потребностям личности и каким влиянием они обладают в формировании потребностей, интересов и требований личности. Естественно, что нужно принимать во внимание и те услуги, которые общественная организация предоставляет личности (см.: Общественная организация — право — личность. (Основные проблемы и направления исследования.) — Советское государство и право, 1976, № 3, с. 18.) В некоторых социалистических странах действующие немарксистские политические партии являются по существу организациями с характером представительства интересов.

³ Szakács Sándor: A koalíció felszámolása és a politikai intézményrendszer torzulása. (Ликвидация коалиции и искажение системы политических институтов.) — В кн.: Válság és megújulás. Budapest, 1982, с. 239—255.

ли исключены из него. Было закреплено, что Отечественный народный фронт не ущемляет самостоятельности присоединившихся к нему общественных организаций, не руководит ими и не может принимать в отношении их обязывающих решений; он осуществляет только координационную деятельность на высшем уровне и играет существенную роль в ходе избрания народнопредставительных органов. В октябре 1945 г. государственные органы были заблокированы, армия и милиция — главным образом в центре — не смогли осуществлять свои задачи, то есть были парализованы. Деятельность же органов государственного управления была дезорганизована. В 1957 г. упомянутые звенья государственных органов преобразовали, некоторые министерства объединили, а численный состав сотрудников уменьшили. Был твердо подтвержден курс на увеличение самостоятельности советов и при этом было заявлено, что и беспартийные могут замещать любую должность в советах.⁴

В процессе реорганизации общественных организаций и движений был осуществлен принцип централизации (который заключался в том, что коренные общественные реформы начинаются только сверху и могут быть успешными только с использованием авторитета власти и многочисленных специальных познаний), далее, тот принцип, что общественные реформы необходимо распространить на все области общественной жизни, и, наконец, что в ходе общественных реформ, проводимых под руководством партии, необходимо использовать демократизацию и общественную договоренность.⁵

Главные характерные черты важнейших общественных организаций и движений, существующих и действующих в нашей стране в последние годы, следующие.⁶

⁴ Balog Sándor: A politikai intézményrendszer megújulásának útja. (Пути обновления систем политических институтов.) — В кн.: Válság és megújulás. Budapest, 1982, с. 257—274. Лакош Шандор перечислил элементы политики партии (ВСПП) по отношению к общественным организациям: в период между 1956 и 1962 годом главным методом партии было убеждение, она отвергла практику директивного партийного руководства, распространявшуюся на все области, и поддержала повышение самостоятельности руководимых ею органов; в период 1962—1968 г. было закреплено, что в аппарате центрального комитета нужно создать такие методы работы, в соответствии с которыми за исполнение партийных решений отвечают руководящие коммунисты массовых общественных организаций; было провозглашено невмешательство в текущие повседневные дела, но оставлена возможность вносить предложения для принятия по ним необходимых мер. При принятии решений необходимо принимать во внимание интересы, согласовывать их, так как осуществление интересов является условием контроля за осуществлением власти; необходимо также усилить позицию общественных организаций, касающуюся возникших в процессе конкретного принятия решения противоположных точек зрения; необходимо вовлекать и специалистов в процесс выработки решений. Одновременно партия способствовала самостоятельности профсоюзов; в период начавшийся с 1968 г. была осуществлена реформа управления экономикой: децентрализовали принятие решений, стал усиливаться процесс институционализации проявления интересов. Это выразилось в углублении профсоюзной, кооперативной и т. д. защиты интересов. В наши дни является уже необходимым более дифференцированное представительство в защите интересов; следует решительнее осуществлять представительство частичных интересов; необходимо развивать механизм улаживания конфликтов; нужно вовлечь в разработку крупных партийных решений более широкий круг специалистов; нельзя удовлетворяться только сбором различных мнений, их необходимо сопоставлять и согласовывать. Партии же необходимо увеличить политически ориентированную роль, так как основная задача партии — синтезирование интересов, осознавая при этом общественные интересы. См. также: Lakos Sándor: A politikai rendszer és a párt fejlődésének negyedszázados útja. (Двадцатипятилетний путь развития политической системы и партии). — Társadalmi Szemle. 1984, 4. sz. 3—12. p.

⁵ Bihari Mihály: A politikai mechanizmus és a demokrácia. (Политический механизм и демократия.) — В кн.: Válság és megújulás. с. 176.

⁶ Дьердь Анталффи исследовал среди общественных организаций: профсоюзы, молодежный союз, народный фронт, кооперативы (см.: Állam, politikai rendszer, társadalom. (Го-

Профсоюзы⁷ — в первую очередь, политические массовые организации, связывающие партию и государство с трудящимися. Устав профсоюзов упорядочивает их организационное устройство и деятельность и государственные органы не могут осуществлять контроль над профсоюзами. Своей работой они защищают общие интересы народа, власть рабочего класса, поддерживают строительство социалистического общества, защищают и представляют не только интересы своих членов, но также и интересы различных коллективов и отдельных трудящихся, что одновременно гарантируется и правовыми нормами в случае столкновения интересов или правонарушений.

Союзы кооперативов⁸ являются не только общественными организациями и представительными органами защищающими интересы, но выполняют также информационную, справочную и рекомендационную роль. Территориальные союзы кооперативов создают сами кооперативы и сами же управляют ими. Кооперативы можно подразделить на сельскохозяйственные и промышленные кооперативы, которые в общем являются добровольными ассоциациями, объединяющими имущество своих членов, осуществляют демократическое самоуправление, созывают общее собрание, выбирают и отзывают свое руководство. Однако кооперативы действуют в нашей стране не только в области сельского хозяйства и промышленности, но и в области товарооборота (потребления), а также в области удовлетворения некоторых потребностей населения (например, потребности в квартире). Устав кооперативов необходимо представлять для утверждения государственным органам, а сами кооперативы регистрировать. Территориальный союз не может принимать или выносить решения обязательные для кооперативов. Созданные на съездах отраслевых кооперативов всевенгерские отраслевые советы, которые также являются органами представительства интересов, создают единый всевенгерский совет кооперативов. Кооперативные отраслевые советы и всевенгерский кооперативный совет действуют под надзором государства.

Венгерский коммунистический союз молодежи (ВКСМ)⁹ — добровольный союз молодежи, в первую очередь, является массовой организацией полити-

сударство, политическая система, общество.) Budapest, 1979, с. 242, с. 234, с. 251, с. 268.) Адам Антал рассмотрел, кроме вышеупомянутых организаций, ВСРП, союзы национальных меньшинств, всевенгерский союз мелких ремесленников, всевенгерский союз мелких торговцев, рабочую милицию, добровольную народную дружину, общества и объединения и др. (см.: Társadalmi szervezetek. (Общественные организации.) — В кн.: Állam- és Jogtudományi enciklopédia, Budapest, 1980, с. 1635—1638.) Берины Шандор перечислил главные типы общественных организаций: максистско—ленинскую партию; массовые политические движения (Отечественный народный фронт, женское движение и движение за мир); непролетарские партии; массовые политические организации (профсоюз, ВКСМ); Венгерское общество Красного Креста как массовую организацию неполитического характера; общества и объединения; кооперативы и их союзы; торговые палаты; Всевенгерский совет потребителей; жилищные комитеты как общественные организации представительного характера; родительские комитеты как организации общественной деятельности. (см.: Magyar Államigazgatási Jog. (Венгерское административное право.) Budapest, 1984. с. 496—501.)

⁷ Папп Игнац: Связь профессиональных союзов с органами государственного управления. Szeged. Acta Juridica et Politica. Tomus XXIV. Fasc. 6. с. 3—12. Количество первичных профсоюзных организаций в нашей стране в 1980 г. было 7 515, а число их членов — 4 млн. 326 тыс. человек (см.: MSZMP KB előzetes jelentése a XII. Kongresszus küldötteinek. (Отчет ЦК ВСРП делегатам XII съезда.) Budapest. én. Rövidített szöveg с. 8.)

⁸ Число членов кооперативов в 1980 г. составляло (включая сельскохозяйственные, промышленные, строительные, потребительские, торговые, сберегательные и жилищные кооперативы) 4 млн. 577 тыс. человек (см.: Отчет ЦК ВСРП делегатам XII съезда. с. 9.)

⁹ В 1980 г. ВКСМ был представлен деятельностью 30 тыс. первичных организаций, число членов — 1 млн. 250 тыс. человек (см.: Отчет ЦК ВСРП делегатам XII съезда. с. 8.)

ческого характера, помощником и самостоятельной организацией ВСРП. ВКСМ одновременно обеспечивает целостное единство венгерской молодежи, стремясь, с одной стороны, поднять всю венгерскую молодежь на полное завершение строительства социализма, а с другой стороны — проводит значительную деятельность в области защиты интересов молодежи сотрудничая совместно с государственными органами. На ВКСМ не распространяется государственной надзор.

Особое значение в осуществлении союзнической политики партии имеет движение Отечественного народного фронта¹⁰, а также его органы, так как в строительстве социализма заинтересованы каждый венгерский коммунист и беспартийный, все классы и слои нашего общества. С одной стороны, Отечественный народный фронт — политическая группировка, в которой при участии и под руководством партии работают вместе важнейшие общественные органы нашей страны, а с другой стороны — широкое массовое движение, в рамках которого осуществляется взаимная поддержка всех классов и слоев общества с целью строительства социализма. Деятельность народного фронта распространяется на всю область общественного труда и тем самым деятельность его органов и активистов по представительству интересов и выявлению проблем является весьма значительной. Особенно важной является представительная деятельность Всевенгерского совета потребителей, действующего в рамках Отечественного народного фронта, и заключающаяся в том, что совет потребителей может представлять покупателей, выступать с инициативой проведения проверок и т. д. Важным, далее, является участие народного фронта в акциях, направленных на осуществление задач городской и сельской политики. Весьма значительной является еще и так называемая публично-правовая деятельность народного фронта в ходе которой он участвует в выборах парламента и советов.

Союзы национальных меньшинств¹¹ также являются самостоятельными общественно-политическими организациями, которые представляют национальные права и интересы национальных меньшинств являющихся венгерскими гражданами. Население национальных меньшинств охватывают: Демократический союз южных славян венгрии, Демократический союз немцев венгрии, Демократический союз словаков венгрии и Демократический союз румын венгрии. Упомянутые союзы обеспечивают национальные права населения национальных меньшинств и их осуществление как в коллективных, так и в индивидуальных рамках, а также поддержание их национальной культуры. Союзы национальных меньшинств действуют в рамках Отечественного народного фронта в качестве самостоятельной организации и сотрудничают с государственными органами.

Общества и объединения¹² являются общественными организациями от-

¹⁰ В Отечественном народном фронте в 1980 г. действовало 4 239 комитетов народного фронта со 107 тысячами избранных членов (см.: Отчет ЦК ВСРП делегатам XII съезда, с. 8.) Значительными являются также Всевенгерский совет мира и Всевенгерский совет венгерских женщин — как руководящие органы женского движения и движения за мир, Венгерский оборонно-спортивный союз (с 5 тыс. клубов), Венгерский красный крест (с 12 тыс. 763 первичными организациями и с 1 млн. 510 тыс. членов), Общество Венгерского-Советской дружбы (с 1 559 коллективными членами).

¹¹ См: Együtt a nemzetiségekkel. (Вместе с национальными меньшинствами. Редактор и составитель — Фодор Питер и др.) Budapest, 1984, с. 85, с. 112.

¹² Количество обществ и объединений было в 1982 г. 6 570, а число их членов — 2 304 500 человек. Выделяются среди них Общество по распространению научных знаний с 24 тыс. чле-

раслевого характера, это, в первую очередь, не политические организации, хотя и осуществляют деятельность в общественных интересах. В обществах граждане обычно объединяются на основе своих личных специфических устремлений, способностей и склонностей с той целью, чтобы коллективной взаимоподдержкой осуществить их в действительности, используя преимущества организационных рамок. Правовые нормы закрепляют способ образования, основные принципы организационного построения и деятельности обществ и объединений и над ними, в соответствии с уставными целями, компетентные государственные органы осуществляют надзор, начинающийся с регистрацией такого общества, но помимо надзора государственные органы предоставляют также обществам и объединениям профессиональную помощь. В нашей стране действуют общества различного характера: научные (например, Венгерское общество историков), архитектурные (например, Градостроительное общество Шопрона), общества по распространению знаний (например, Общество по распространению научных знаний), социальные (например, Первое общество взаимопомощи и обеспечения работников Венгерских государственных железных дорог), профессиональные (например, Ассоциация венгерских юристов), военно-спортивные (например, Венгерское военно-спортивное общество).

Всевенгерский союз мелких ремесленников (ВСМР) также частично является организацией общественного характера и действует под надзором Министерства промышленности. С одной стороны, эта организация помогает приобрести объединившимся в таком союзе мелким ремесленникам к строительству социализма, а с другой стороны, является организацией по защите их интересов, объединяя в обязательном порядке на основе правовых норм в свои ряды мелких ремесленников страны. Всевенгерский союз мелких торговцев (ВСМТ) обладает такими же характерными чертами, как и предыдущий союз, только действует под надзором Министерства внутренней торговли.

К коллегиям можно отнести, например, Коллегию адвокатов. Коллегии адвокатов являются самоуправляемыми общественными организациями основанными на правовых нормах и действующими под надзором государства. Членство в коллегии адвокатов является неотъемлемым условием деятельности в качестве адвоката. Задача коллегии заключается в выработке своих мнений и предложений по вопросам правотворчества и правосудия, далее, в защите коллективных интересов адвокатов, в руководстве и контроле за работой адвокатов и в проведении дисциплинарного производства.

Общие характерные черты вышеупомянутых общественных организаций можно обобщить следующим образом. Общественные организации выступают от имени общества или своих членов и в соответствии с законом не могут осуществлять государственно-властных полномочий. В соответствии с законом деятельность и организационную структуру общественных организаций закрепляют так называемые уставы. Члены общественных организаций объединяются на добровольной основе и все без исключения участвуют в создании вмушественной основы общественных организаций (например, платят членские взносы и т. д.). Общественные организации участвуют в выборах своих руково-

нов (эту организацию в 1984 г. в законодательном порядке утвердили в качестве общественной организации), Союз научно-технических обществ с 32 обществами-членами и 155 тыс. индивидуальных членов. (См.: Dr. Jobb Sándor: Egyesületi élet Magyarországon. (Жизнь обществ и объединений в Венгрии.) — Statisztikai Szemle. 1984, No 8—9. с. 821—823.)

дящих органов, а лица, добровольно работающие в общественных организациях, — но не в их штатном аппарате, — выполняют свою общественную деятельность бесплатно, не в качестве своей основной профессии.¹³ Мы полагаем, что только такие общественные образования можно считать общественными организациями, в узком смысле этого слова, в которых члены участвуют в осуществлении задач организации без оплаты и где числящиеся на учете члены — за исключением небольшого количества работающих на должностях в аппарате общественной организации — материально участвуют в поддержании имущественной основы общественных организаций.

Однако вместе с общественными организациями, взятыми в смысле узкого понимания, действуют и движения, общественные объединения (например, Отечественный народный фронт и др.). Эти общественные движения только в исключительных случаях характеризуются наличием членских отношений (например, в Болгарии),¹⁴ а в общем материальное участие членов не характерно, но типично, что в рамках движений члены общества принимают участие в организации исполнения целей и задач, стоящих перед социалистическим обществом, добровольно, без оплаты. Различные движения и общественные объединения, созданные на основе идейных убеждений, также создают свои рабочие и руководящие органы с помощью делегированных представителей объединенных в них организаций, которые всегда обладают представительным характером и поэтому распространять на них понятие общественной организации было бы необоснованным. Подчеркнем также и то, что различные общественные движения также располагают небольшим оплачиваемым аппаратом и определенной имущественной основой.

Есть еще организации частично общественного, а частично государственного характера (например, рабочая милиция, добровольная народная дружина, комитет народного контроля, жилищные комитеты). Эти смешанного характера организации, органы, с одной стороны, создаются государственными органами, находятся в подчинении у государства, но действуют на общественных началах.

С точки зрения взаимоотношений государственных органов и общественных организаций весьма важно выявить общие характерные черты государственных органов. Государственные органы выступают от имени государства и характеризуются наличием государственно-властных принудительных полномочий. К этим последним относятся, например, правотворческие полномочия, а также возможность применения законного (правомерного) государственного принуждения в случае нарушения норм права. Можно установить, что государственные полномочия могут быть различного характера, содержания и объема в зависимости от того, какой тип государственного органа их осуществляет. Особенно различны содержание и объем государственно-властных полномочий, осуществляемых представительными и административными органами, а также органами суда и прокуратуры. Существенное их различие — по отношению к

¹³ См.: Адам Антал: Общественные организации. с. 1636—1637. В монографии «Марксистско—ленинская общая теория государства и права. Социалистическое государство» подчеркнуты характерные черты общественных организаций и особенно то, что они обладают определенными целями и располагают своим организационным единством, структурой и составом (с. 346—349).

¹⁴ См.: Адам Антал: Общественные организации. с. 1638; Марксистско—ленинская общая теория государства и права. Социалистическое государство. с. 351.

общественным организациям — заключается в том, что структуру и организацию государственных органов всегда устанавливают нормы права, а государственную работу выполняют путем избрания или назначения на должность в качестве своей основной профессии за заработную плату или вознаграждение.¹⁵

II

Общественное предназначение общественных организаций тесно связано с управлением социалистического общества. Общественные организации и движения вместе с государственными органами являются важными факторами в управлении социалистическим обществом выполняя определенные функции.

В 1956 г. XX съезд КПСС высказался за то, чтобы увеличить вес общественных организаций по сравнению с государственным аппаратом путем перераспределения полномочий и передачи им отдельных функций государственных органов. В ходе воплощения этой концепции на практике в большинстве социалистических стран, в том числе и в нашей стране, управление спортом возложили на общественные организации; профсоюзы и ВКСМ также стремились приобрести новые полномочия. Между тем можно установить, что этот способ, то есть передача отдельных функций государственных органов общественным организациям, не единственный путь: нельзя забывать, что социалистическое государство перерастает в общественное самоуправление, а этот процесс не исчерпывается передачей функций, так как передача функций всего только один из путей перерастания социалистического государства в общественное самоуправление.¹⁶ Проводившиеся в нашей стране в 60-х годах дискуссии показали, что увеличение веса общественных организаций нельзя рассматривать в качестве проблемы полномочий.¹⁷ При исследовании оказавшейся в центре дискуссии функции социального обеспечения профсоюзов было установлено, что выполнять государственные задачи, отдельные функции и полномочия без оплачиваемого аппарата и применения государственного принуждения, исключительно путем убеждения — невозможно, поэтому социальное обеспечение остается государственной задачей и тогда, когда ее доверяют общественным организациям, а именно — профсоюзам. Профсоюзы в процессе управления социальным обеспечением руководят целой отраслью государственного управления,¹⁸ на основе законных полномочий, но таким образом, что им требуется для этого штатный оплачиваемый аппарат, которым как раз и являлись государственно-управленческие органы, располагавшие правотворческими и правоприменительными полномочиями и административной властью, кроме того,

¹⁵ См.: Адам Антал: Общественные организации. с. 1636—1637; Марксистско—ленинская общая теория государства и права. Социалистическое государство. с. 376—377. В этой монографии указывается на то, что в государственных органах работают или делегаты или должностные лица, а в общественных организациях — члены. Далее, в государственных органах отношения между должностными лицами закрепляют нормы права, а в общественных организациях внутренние организационные нормы, кроме того, в государственных органах иерархия и властные полномочия имеют большое значение.

¹⁶ Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое государство. с. 390.

¹⁷ См.: Schmidt Péter: Szocializmus és államiság. (Социализм и государственность.) Budapest, 1984, с. 51—55.

¹⁸ См.: Kovács István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei. (Новые элементы развития социалистической конституции.) Budapest, 1962, с. 178.

профсоюзы для указанных отраслевых задач и связанных с ними полномочий получали материальное обеспечение из государственного бюджетного фонда. Тем самым не были осуществлены те важные условия, которые вместе с перераспределением полномочий (передачей отдельных функций государственных органов общественным организациям) позволили бы отказаться от оплачиваемого штатного аппарата и от властного принуждения. Если эти упомянутые условия являются необходимыми то тогда мы не можем говорить о передаче отдельных государственных функций общественным организациям, хотя профсоюзы и пользуются авторитетом в обществе и являются организациями представляющими всенародные интересы. Хотелось бы подчеркнуть также и то, что характер задач определяется не характером органов выполняющих эти задачи, а, главным образом, характером применяемых средств. В ходе дискуссии прозвучала мысль и о том, что в процессе повышения роли общественных организаций передача полномочий является формальным подходом и методологически неверным (так как сюда присоединяется оплачиваемый аппарат и государственно-властные полномочия).

Вопрос однако заключается в том, что какими средствами можно и нужно повысить роль общественных организаций (а по нашему мнению и общественных движений)?

Прочитируем в качестве отправной точки зрения следующие положения: «выдающимся результатом нашего развития (после 1956 г.) является выяснение роли и места общественных органов, правильное формирование связанного с ним отношения. Партии нужно было изменить прежнюю практику, при которой самостоятельность общественных органов осуществлялась только внешне, а в действительности они играли чисто исполнительную, подчиненную роль. Естественно, что такое искажение сильно способствовало тому, что связи партии с массами были ослаблены и расшатаны. Партия признала эти тяжёлые ошибки и осознала, что с большинством трудящихся, — а значит и с беспартийными, составляющими более чем 90% населения, — ее могут связать, в первую очередь, общественные организации. Поэтому декабрьское решение ЦК 1956 года, а также июльский пленум партии 1957 года настоятельно подчеркивали, что нужно крепче опираться на общественные органы... Определили — прежде всего для профсоюзов — двойные функции: помощь социалистическому строительству и представительство членских интересов.»¹⁹ Позже ударение было сделано на их активном участии в формировании политики и осуществлении власти. Общественные организации, например, профсоюзы не являются таким образом приводными ремнями, вращающимися только в одну сторону — сверху вниз, а постоянными участниками осуществления и формирования политики и, в тоже время, одной из важнейших задач профсоюзов является защита интересов своих членов. Другие авторы также подчеркивают, что общественные организации являются добровольно созданными объединениями людей, которые обеспечивают определенные организационные рамки для инициативной деятельности, направленной на достижение определенных целей.²⁰ Подчеркивают также и то, что после прихода рабочего класса к власти могут действовать только такие общественно-организационные формации, которые наряду с представительством специфических интересов различных обществен-

¹⁹ См.: Lakos Sándor: Politikai rendszerünk kérdései. (Вопросы нашей политической системы.) Budapest, 1983, с. 124—125.

²⁰ См.: Дьердь Анталффи: Указ. соч., с. 233; Адам Антал: Указ. соч., с. 1635.

ных слоев участвуют и в строительстве социализма или коммунизма своими собственными методами и своеобразными средствами.²¹

На основе вышеприведенного можно поставить вопрос: любая ли организация или движение, располагающая и не располагающая членскими отношениями, обладает двойной функцией? Основу для такой постановки вопроса дают предыдущие размышления. Однако осуществление этих двух функций связано с многочисленными задачами. Верно отмечает в своей монографии Дьердь Анталффи, что общественные организации сотрудничают с государственными органами в разрешении общественных задач, далее, участвуют в некоторых случаях в принятии государственных решений, организуют выполнение этих решений, осуществляют общественный контроль.²² Подвергая эти задачи дальнейшей дифференциации можно установить, что содержание сотрудничества является многоаспектным и может означать, в первую очередь, представительство интересов членов в такой форме, которая общественным способом влияет на решения государственного управления или на решения, связанные с управлением обществом (хотя представительство членских интересов, то есть интересов общественного слоя, группы автор отмечает и отдельно). Далее, возможно и такое сотрудничество, когда общественная организация стремится методом убеждения влиять на общество с целью выполнения задач представляющих общественный интерес, ведь основные цели одинаковы и общественные организации осуществляют такие же задачи, как и государственные органы. Может возникнуть и такой случай, когда для согласования их деятельности они заключают соглашение о сотрудничестве. Но можно говорить и о неурегулированном сотрудничестве в каждой сфере государственной деятельности. Следует упомянуть также и то, что общественные органы непосредственно организуют деятельность своих членов, влияют на их поведение, более того, создают специальные (например, дома отдыха, санатории), культурные (например, библиотеки, дома культуры) и хозяйственные организации и управляют ими.

Итак, мы считаем приемлемыми цитировавшиеся идеи связанные с двойной функцией общественных организаций и движений, так как общественные организации и движения — то есть не только профсоюзы, с одной стороны, действительно являются участниками власти рабочих, организуют и воспитывают трудящихся для защиты и укрепления рабочей власти, умножения политических и культурных сил нашего общества, то есть помощники власти рабочих, а с другой стороны-являются представителями и защитниками интересов индивидуумов, групп и слоев, помогают и контролируют осуществление социальных, культурных и материальных интересов трудящихся членов, защищают гарантированные в законах и указах права трудящихся. Можно также установить, что эти двойные функции вытекают из социалистических отношений и под ними мы понимаем основные направления деятельности всех общественных организаций, в тесной связи с осуществлением значительного числа задач и различными формами деятельности.

В 1967 г. выработанная в нашей стране экономическая реформа вынесла на передний план осуществление и выражение интересов трудящихся. Таким образом увеличение роли профсоюзов произошло в нашей стране не путем передачи полномочий и отдельных функций государственных органов, а путем уси-

²¹ См.: Адам Антал: Указ. соч., с. 1635.

²² См.: Анталффи Дьердь: Указ. соч., с. 242.

ления роли профсоюзов в выражении интересов своих членов, главным образом, с помощью участия в поддержании условий, а также в определении размеров и способа распределения причитающейся части материальных благ. Эта роль профсоюзов является политической ролью и лишь частично она содержит элемент полномочий. Позже и в других общественных организациях и движениях усилилась функция выражения интересов. Это видоизменение роли повысило влияние общественных организаций в осуществлении политической власти, на государственные органы; это указывало также в сторону повышения социалистической демократии, так как содержащиеся в обществе интересы нуждались во все более полном их выражении. Функция выражения интересов у общественных организаций подчеркивала дальнейшее отграничение государственных органов от общественных организаций и не была направлена в сторону устранения различия между ними как передача полномочий или отдельных функций государственных органов.

Осуществление, представительство интересов и участие в согласовании интересов совершается в процессе выработки компромисса и приоритета интересов. Согласование это такая деятельность, в ходе которой заинтересованные стороны сопоставляют свои сложившиеся и сформулированные интересы в одно целое, сталкивают их друг с другом с целью поиска взаимной согласованности.²³ Интересы могут быть экономическими, то есть интересами производительных сил, распределительными, интересами собственности, но могут быть и политическими, то есть интересами выражающими властные потребности и т. д. Упомянутое взаимное согласование интересов является, однако, только одним видом согласования потому, что можно согласовать, например: народнохозяйственные интересы с интересами предприятия, интересы предприятия с интересами работников, полную занятость как политический интерес с экономической эффективностью, улучшение состояния внешнего равновесия как цели с улучшением внутреннего равновесия. Можно согласовывать концепции, планы, способы, средства и информацию, далее, интересы с ценностями, средства и методы друг с другом, а также с целями и планами. Согласование всегда сопоставление точек зрения, взглядов, оценок, замыслов, первенств (приоритетов), придание им веса и авторитета, в ходе которых — особенно в процессе согласования интересов — свои интересы стороны сопоставляют с интересами других и, в случае столкновения интересов, приходят к обоюдной взаимоприемлемой позиции, с участием согласующего органа или же без него.²⁴

Согласование интересов это такой процесс, который содержит следующие элементы: взаимное противопоставление, раскрытие и формулировка друг перед другом затронутых интересов, сообщение о желании достичь соглашения, закрепление общих принципиальных и практических исходных точек зрения, столкновение конкретных интересов, переговоры, соглашение в рамках осуществления ограничивающих друг друга интересов, взаимный компромисс, договоренность.²⁵

Согласование интересов и решение, государственное решение, не одно и тоже, точно также как и процесс принятия решения не однозначен с его конкретным результатом — с решением, поскольку согласование интересов осуществля-

²³ См.: Pirityi Ottó: Az érdekegyeztetés elméleti kérdései. (Теоретические вопросы согласования интересов.) — Szakszervezeti Szemle. 1984, No 8—9, с. 7.

²⁴ См.: Пиритьи Отто: Указ. соч., с. 7.

²⁵ См.: там же, с. 7—8.

ется перед принятием решения. Решение же как последняя точка появляется в конце процесса принятия решения. Перед принятием всех решений, как и перед принятием государственного (государственно-управленческого) решения, мы различаем следующие главные стадии принятия решения:²⁶ 1) принятие к сведению, ознакомление и формулировка проблемы (эта стадия связана с первой стадией согласования интересов); 2) оценка и решение актуальности проблемы, доведение к сведению необходимости изменений (эта стадия связана со второй, третьей и четвертой стадиями согласования интересов); 3) выработка проекта решения (эта стадия взаимосвязана с пятой, шестой, седьмой и восьмой стадиями согласования решения).

Согласование только тогда приводит к решению, если стороны, участвующие в согласовании, уполномочены принять решение. Решение может быть принято и отдельно от согласования, так как оно может быть принято и таким государственным органом, который не принимал участие в согласовании. Из этого вытекает, что согласование интересов постоянно предшествует конечному решению и обосновывает его.

В связи с согласованием интересов можно установить еще, что согласование может обладать предупредительным или корректировочным характером. Предупредительным характером обладает тогда, когда предупреждает какой-нибудь конфликт, а корректировочным характером — когда этот конфликт улаживает. Согласование интересов может происходить между равностоящими организациями (например, между ВСП и правительством), но может также и между организациями, находящимися в отношениях подчиненности (например, между ВСП и отраслевыми профсоюзами).

Необходимо обратить внимание на то, что согласование интересов не однозначно компромиссу, приведению интересов в состояние гармонии и перестановке интересов.²⁷

Перестановка интересов происходит тогда, когда некоторые из интересов, которые пока не удалось согласовать, размещаются на переднем плане, а другие отодвигаются назад на основе тщательно взвешенных практических целей или ценностей. Это всегда ставит одних в преимущественное положение, других же ущемляет, но и здесь необходимо сопоставление (согласование) интересов. О компромиссе интересов мы говорим тогда, если вследствие перестановки интересов отдельные интересы (потребности), цели попадают на задний план не потому, что они менее важные, а потому, что условия их осуществления будут созданы более ранним (быстрейшим) обеспечением осуществления целей или интересов размещенных именно в данный момент на передний план.

Приведение интересов в состояние гармонии является главным способом предупредительного согласования интересов, таким процессом улаживания интересов, когда интересы дополняют друг друга (например, когда политика в области заработной платы и социальная политика помогают друг другу, а не ограничивают).

Поэтому весьма важным является научный анализ механизма согласования, компромисса интересов и приведения интересов в состояние гармонии с точки зрения осуществления интересов. Содержание функции представительства и осуществления интересов у общественных организаций практически и означает сог-

²⁶ Марков М.: *Szocializmus és társadalomirányítás.* (Социализм и управление обществом.) Budapest, 1973. с. 290—337

²⁷ См.: Пириты Отто: Указ. соч., с. 8.

ласование, компромисс и приведение интересов в состояние гармонии. Важным является также и выявление столкновения интересов и идеологической ценностной ориентации. Интересы являются общественными, объективными, в большинстве своем осознанными, сформулированными и обладают политическим содержанием. К тому же, связанные с интересами стремления всегда ищут свои пути осуществления в сфере политической власти. Материальные интересы находятся в тесной связи с общественными ценностями. В то же время, интересы создают в долгой перспективе — ценности, а в близкой перспективе ценности определяют интересы.

Согласование интересов проходит в процессе подготовки решения и служит обоснованием решения. В нашей стране ведущая роль ВСРП осуществляется и в руководстве государственных органов. Из этого вытекает, что перед окончательным государственным (государственно-управленческим) решением часто является неотъемлемым наличие предшествующих решению политических позиций или концепций в отношении решения, особенно по вопросам большого значения. В общем является целесообразным, чтобы политические решения не предшествовали спорам, а наоборот, завершали их. В практике однако политическая позиция, предшествующая решению, необходима уже в ходе дискуссии. Так например, является важным закрепление целевых, подлежащих изменению или же постоянному закреплению элементов проблематики решения, так как эти элементы создают предельные рамки дискуссий. Несомненно, что до предшествующей политической позиции, а также и после этого, можно осуществить в закрепленных рамках собственные концепции и представления общественных организаций и движений. Такие дискуссии проходят на расширенных, включающих в себя специалистов рабочих комитетах, куда входят уполномоченные представители партийных, государственных и общественных органов. Выработанная таким образом предварительная политическая позиция повышает значение и роль согласования интересов, помогает в оценке влияния решения на общество в целом или на его отдельные слои, а также позволяет оценить насколько соответствует данное решение уже признанным ценностям в области социалистической экономики и в других сферах. Только после формирования предварительной политической позиции, в выработке которой принимают участие заинтересованные органы, требования, связанные с предметом решения, могут стать целенаправленными и могут быть составлены с участием управленческого аппарата такие, одновременно и политически контролируемые проекты решения, которые уже вполне обоснованно получают государственное утверждение или же форму нормативных актов.²⁸ В связи с ролью партии необходимо подчеркнуть, что партия обеспечивает функцию интеграции интересов, то есть партия способна синтезировать интересы всего народа, поскольку различные общественные организации и движения выражают в общем частичные интересы, а партия обладает способностью эти частичные интересы свести в круг всеобщих интересов. Партия может свести частичные интересы в круг всеобщих интересов потому, что она опирается на марксистско-ленинскую идеологию, на результаты общественных наук и, тем самым, способна в единстве сочетать частичные интересы со всенародными интересами, сегодня-

²⁸ См.: Дьердь Анталффи: Указ. соч., с. 290—292; Bihari Mihály: A döntésmechanizmus szervezeti-hatalmi-érdekkörnyezete. (Механизм принятия решения в окружении властно-организационных отношений и интересов.) — В кн.: Közigazgatás és politika. Budapest, 1980, с. 117—119.

шие интересы с отдаленными интересами, согласовывать экономическую точку зрения с политической или культурной.

Партийное руководство нуждается в своей работе в выяснении потребностей²⁹ и демократически стоит во главе этого начинания. Всенародные интересы, интересы рабочего класса партия представляет своим политическим руководством, но ей помогают в осознании потребностей общества также и общественные организации и движения. С одной стороны, общественные организации и движения в ходе принятия государственных решений представляют интересы своих членов, а по значительным вопросам они своими предложениями принимают участие и в предварительных партийно-политических решениях, влияя тем самым на общественную политику.

В связи с предварительными партийно-политическими решениями правильно отмечается, что нельзя допускать того, что партийные органы в своих решениях «слишком часто передоверяются на государственные органы, на профильтрованную и стилизованную информацию в соответствии с отраслевыми и другими интересами отдельных государственных органов.»³⁰ Слишком тесное слияние партии и государства (государственного управления) сыграло ранее свою роль в том, что роль профсоюзов, молодежных организаций и Отечественного народного фронта не сформировалась соответствующим образом. Партии следует быть независимой от государственных органов, чтобы можно было их результативно контролировать и управлять ими. Деятельность профсоюзов по защите интересов также не может ограничиваться вопросами номинальной заработной платы, они должны представлять, например, в хозяйственно-политических решениях интересы связанных с распределением национального дохода, интересы политической стабильности.

Мы хотим указать также и на то, что распространение согласования интересов на различные уровни служит основополагающим целям. Применительно к политическим целям это служит тому, чтобы государство не появлялось в таких областях, где его присутствие замедляет и затрудняет решение проблемы или ориентировку в изменяющейся ситуации. Это служит, далее, децентрализации полномочий по принятию решений и делегированию ответственности на средний или низший уровень. Служит это и такой демократизации, в которой согласование интересов происходит по большей части среди тех, кого затрагивает столкновение интересов. Таким образом приходят к единому пониманию, обоснованию решений, к единству действий, к общественному консенсусу, к выраженному или молчаливому согласию.

Несомненно, что общественные организации принимают участие и в процессе принятия государственных решений и после принятия решений в стадии контроля и исполнения. Так, в частности, они принимают участие: 1) в определении срока, средств и способа осуществления задач закрепленных в решениях; 2) в выяснении смысла решения, в своевременной передаче предписывающей информации; 3) в процессе составления внутренних положений содержания решения; 4) в контроле за исполнением решения и в дальнейшем совершенствовании решения; 5) в оценке и обратной связи результатов решения.³¹

²⁹ Pozsgai Imre: Gondolatok a párt szerepéről, politikai rendszerünkben. (Размышления о роли партии в нашей политической системе.) — В кн: Politikatudományi Tanulmányok. Budapest, 1984, с. 193.

³⁰ Pozsgai Imre: Politológiai és politikai tézisek a Hazafias Népfrent helyzetének, feladatainak vizsgálatahoz. (Политические и политологические тезисы к исследованию задач и положения Отечественного народного фронта). — Társadalomkutatás. 1983, No 4, с. 9.

³¹ См.: Марков М.: Указ. соч., с. 310.

Можно установить также и то, что полномочия общественных организаций частично относятся к состоянию, которое предшествует решению, например, выражение своего мнения перед принятием окончательного решения, когда взгляды, выраженные в таких мнениях, нужно согласовать, пересмотреть или же прийти по отношению к ним к компромиссу. Сюда же можно отнести и предложения. Право общественных организаций на согласие связано уже с принятием решения. До этого момента согласование, перестановку и возможный компромисс интересов уже предлагают принять, то есть завершают процесс согласования интересов, и необходимо принимать общее или индивидуальное решение.

III.

ВСРП в 1956 г. отвергла политические представления доходившие до полного отрицания основных институтов социализма и изменила политическое устройство. В наши дни, с построением основ социализма, общество стало более сплоченным, но различие интересов и мнений сохраняется еще и сейчас, только эти различия возникли уже на социалистической почве и поэтому нужно позволить им выразить себя. После 1956 г. ВСРП осуществила значительные изменения в механизме принятия решений, чтобы более полно принимать во внимание мнение и реакцию общества и встретила в государственное устройство такие гарантии, которые способны усилить влияние граждан на власть и укрепить их чувство безопасности. Эти гарантии только тогда не будут формальными институтами, если они будут связаны с движением действительных интересов и мнений.

После 1956 г. общественные организации и движения стали более самостоятельными и центральное руководство старалось влиять на них косвенным образом с помощью политических средств. Было подтверждено, что подчеркивание того, будто общественные организации выполняют только передаточную роль между центральным руководством и массами является неправильным.

Однако в системе политической организации и особенно в массовых организациях (например, профсоюзы, ВКСМ и др.) и массовых движениях (например, движение народного фронта, женское движение и др.), а также в обществах и объединениях объем осуществившихся изменений еще неудовлетворителен.³²

В отношении профсоюзов, например, весьма важным являются систематические совещания между ВСП и правительством, а также между их территориальными и отраслевыми органами, на которых функция согласования интересов выдвигается на передний план. Как мы уже сказали профсоюзы являются наиболее всеобъемлющими организациями рабочего класса и работников, живущих на доходы из заработной платы и жалования, принимающими участие в выработке, принятии и осуществлении политики и в поддержании сотрудничества и взаимопонимания (национальной сплоченности) с трудящимися массами и, в качестве участников осуществления власти, самостоятельно обеспечивающих выполнение своих задач. Было бы желательным чтобы профсоюзы и в дальнейшем выражали свое мнение о всех значительных планах подготов-

³² Schmidt Péter: A politikai rendszer fejlesztésének irányai. (Направления развития политической системы. — Pártélet. 1984. No 2, с. 25—30; см. также, Лакош Шандор: Указ. соч. с. 125—126.

ленных партийными и государственными органами, критиковали бы их и выработывали бы самостоятельную позицию с помощью активного участия своих членов в политических дискуссиях, принимая ее к руководству и лучше осознавая свои собственные отраслевые интересы. В профсоюзной работе является очень важным, чтобы профсоюзы «укрепляли свою деятельность по защите и представительству интересов, потому что это является условием усиления их влияния, более эффективного участия их членов в приумножении политических и экономических сил нашего общества.»³³ Наряду с вышеприведенным следует требовать и дисциплинированного выполнения профсоюзами своих обязанностей, они должны помогать трудящимся принимать активное участие в производстве и в осуществлении политики развитием социалистического трудового соревнования, раскрепощением творческих сил трудящихся и углублением производственной демократии.

В отношении Венгерского коммунистического союза молодежи также весьма важными являются систематические совещания представителей ВКСМ и правительства, а также их территориальных органов, в первую очередь, в области согласования интересов. Важным является и усиление решений Государственного комитета по делам молодежи. ВКСМ, как известно, является единой политической организацией венгерской молодежи и организационно действует самостоятельно. Главное назначение ВКСМ заключается в том, чтобы пропагандировать и представлять политику партии, брать на себя участие в ее формировании и осуществлении, приобщать молодежь к социалистическим целям (чтобы они принимали участие в решении задач, стоящих перед обществом), а также представлять и защищать специфические интересы молодежи, выявлять и передавать их партийным и государственным органам.³⁴

Далее, важным является в работе ВКСМ вовлечение молодежи в решение задач, стоящих перед обществом. ВКСМ должен выступать за то, чтобы обеспечить удовлетворение реальных требований молодежи и осуществление их предложений. Одновременно необходимо обеспечить обоснованность политических решений касающихся молодежи. Несомненно, что для этого следует укрепить характер массового движения работы ВКСМ, а также контроль исполнения этих решений.

Отечественный народный фронт помогает осуществлению союзной политики, национальной сплоченности во имя осуществления социалистических целей. Что же касается направления дальнейшего развития народного фронта, то необходимо стремиться к увеличению числа участвующих в общественной жизни в каждом классе и каждом слое общества. Это должно способствовать тому, чтобы в дискуссиях высказывалось как можно больше мнений представляющих общий интерес, то ли общегосударственного, то ли местного значения, с целью обеспечения общего мышления и деятельности.³⁵ Комитеты народного фронта должны брать на себя большую роль в формировании политики задач развития населенных пунктов, а также в защите окружающей среды и природы. Они и дальше должны оставаться организаторами общественной деятельности служащей разумным, общественным целям.

³³ Az MSZMP KB irányelvei a párt XIII. Kongresszusára. (Руководящие указания ЦК ВСРП XIII съезду партии.) с. 27.

³⁴ Az MSZMP KB 1984. október 9-i állásfoglalása ifjúságpolitikai kérdésekben. (Позиция ЦК ВСРП от 9 октября 1984 г. по вопросам молодежной политики.) — Társadalmi Szemle. 1984, No 11, с. 9—12.

³⁵ См.: Руководящие указания ЦК ВСРП XIII съезду партии. с. 28.

Массовые организации и движения, как это ясно видно из вышеприведенного, выполняют незаменимую роль в строительстве социализма, самостоятельно выполняют свои задачи и, тем самым, не являются институтами пассивно приспособляющимися к государству. Следует напомнить также и то, что общественные организации а также в движения целом, обеспечивают предотвращение отчуждения государства от населения. Далее, партия нуждается в творческом участии массовых организаций и движений в выработке и в исполнении политики, партия принимает во внимание их мнения и рассчитывает на их начинания. Массовыми организациями и движениями, общественными организациями партия руководит принципиально политическим образом, а ее политика осуществляется посредством работающих там коммунистов.³⁶

Важным является также в общественных организациях и движениях развитие социалистической демократии, усиление политической активности и расширение информативности. Необходимо достичь того, чтобы у граждан было больше возможности влиять своими мнениями на формирование решений, то есть по сути дела принимать участие в подготовке политических и общественных решений.

Следует создать такой способ и механизм согласования интересов³⁷, которые бы позволяли выявлять расходящиеся интересы, делали бы возможным лучшее их согласование, обеспечивая при этом преимущество общих интересов. Важным является также и то, чтобы общественные органы, поддерживая общественное мнение, решительно и энергично выступали за устранение негативных явлений, за предупреждение преступлений и за соблюдение законов. Они должны оберегать чистоту общественной жизни, бороться со злоупотреблением властью, против всяческого проявления коррупции, протекционизма и круговой поруки. Важным является также и то, чтобы государственные и общественные органы и движения согласованно действовали в обеспечении хозяйственно-политических, идеологических, а также культурно-политических целей.

Результаты новых исследований — в связи с венгерскими общественными органами по представительству интересов — показали, что со второй половины 60-х годов начался процесс перестройки ранее «огосударственных» общественных органов в соответствии с их функциями по реальному представительству интересов. Это выразилось в том, что часть государственных задач была у них изъята (т. е. был положен конец их ведомственному характеру), а практиковавшиеся по отношению к нижестоящим органам «предствительства интересов» права дачи указаний и инструкций были смягчены преобразованием их в права по изданию руководящих принципов и предложений, ибо раньше они действовали так, словно были бы министерствами. Таким образом, с начала 70-х годов эти органы взяли на себя представительство политических интересов стоящих за ними масс.

Исследования показали, далее, что министерства играют особую роль в подготовке государственных и политических решений из чего, естественно, вытекало, что общественные органы представительства сумели отыскать возможности подключения в процесс подготовки решений центральных управленческих органов (министерств), более того, постарались взять на себя как можно больше государственных задач, так как хорошие отношения с министерствами предоставляли возможности и для успешного представительства интересов.

³⁶ Руководящие указания ЦК ВСРП XIII съезду партии. с. 27.

³⁷ Там же, с. 10.

Все это однако может способствовать усилению опасности размежевания между отдельными министерствами. Именно поэтому первоочередной задачей в последующие годы является выделение политической институционализации интересов из центральных управленческих (министерских) органов и посредством отдельных каналов (например, через палату (форум) представительства интересов) подключение их в процесс формирования государственно-политической воли. Если мы выберем этот путь дальнейшего развития нашей политической системы, то тогда необходимо будет расширить общегосударственную сеть общественных органов по представительству интересов и создать новые виды органов подобного характера.

Необходимо будет и далее сокращать монополию на представительство интересов; тем самым стало бы возможным т. н. параллельное членство в общественных организациях, что позволило бы гражданам быть членами тех органов по представительству интересов, где в действительности, реально представляются их интересы. Было бы необходимым, далее, укрепление выборности внутренних кадров и отмена по этим вопросам права центрального аппарата «рекомендаций и предложений», необходимо также отказаться от внешнего (извне) определения качеств, необходимых для выдвижения на тот или иной пост.³⁸

³⁸ См.: Pokol Béla: Az érdekképviseleti szervek a politikai akaratképzésben. (Органы представительства интересов в формировании политической воли). — Társadalomtudományi Közlemények. 1985. 1. sz. 63—76. p.