

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

имени М.В. ЛОМОНОСОВА

ФАКУЛЬТЕТ ПОЛИТОЛОГИИ

КАФЕДРА ИСТОРИИ И ТЕОРИИ ПОЛИТИКИ

На правах рукописи

Трапезников Владимир Олегович

**Механизмы регулирования лоббизма в современных политических режимах:
теоретико-методологический анализ**

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени

кандидата политических наук

Специальность:

5.5.2. Политические институты, процессы, технологии

Научный руководитель:

кандидат философских наук, доцент

Бубнов Александр Юрьевич

Москва – 2022

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. Теоретико-методологические основы изучения лоббизма	25
1.1. Основные подходы к определению лоббизма.....	26
1.2. Теоретико-методологические подходы к изучению лоббизма и групп интересов	36
1.3. Институционализация лоббизма в демократических режимах. ИмPLICITные модели политических режимов в современных практиках правового регулирования лоббизма.....	46
Выводы первой главы	74
Глава 2. Сравнительный анализ системы лоббизма США, ФРГ, РФ: взаимосвязь политического режима и факторов лоббистской деятельности.....	77
2.1. Взаимосвязь типов режима и системы осуществления лоббизма	78
2.2. Политические, культурные и социальные факторы лоббизма в США, ФРГ, РФ: сравнительный анализ.....	111
2.3. Теоретико-игровые модели лоббизма в США, ФРГ, РФ	125
Выводы второй главы	139
Глава 3. Поиски оптимальной модели регулирования лоббистской деятельности	141
3.1. Лоббистская деятельность в современной России: структура, содержание, акторы, технологии.....	142
3.2. Специфика, основные формы и практики лоббизма в экологической сфере.....	177
Выводы третьей главы.....	199
Заключение	201
Библиография	211

Введение

Актуальность темы исследования. Повышение разнообразия групповых интересов, апеллирующих к различным центрам влияния и власти, неизбежно усиливает внимание к механизмам и технологиям представительства коллективных целей. Особое место в потоках политической презентации принадлежит институту лоббизма, демонстрирующему на внутривнутриполитической и международной аренах весьма нестандартные способы продвижения корпоративных установок. В рамках же национального государства динамичное развитие лоббистских практик на всех уровнях политической системы не только самым существенным образом влияет на процессы принятия политических решений, но и становится одним из ключевых механизмов взаимодействия власти и населения.

Как показывает опыт, в современных демократических режимах взаимодействие между социальными группами и государственными структурами и органами власти предполагает все большее включение общества и представляющих его организаций в механизмы формирования различных направлений государственной политики. Это отражает как усиление запроса от государственных органов на предоставление им более полной и актуальной экспертной информации, носителями которой, как правило, являются представители различных групп интересов, так и потребности общества влиять на государственные решения, обуславливающие распределение и перераспределение ресурсов.

Однако в силу специфической конфигурации своих экономических и политических рынков даже демократические страны далеко не всегда могут успешно импортировать такие лоббистские технологии, встраивая их в собственную архитектуру государственного управления. Такое положение обусловлено не только особенностями формирования и функционирования институционального дизайна, но и характером этических комплексов госслужбы, политической культурой элитарных и неэлитарных слоев, отражающей (включая

религиозные) традиции и обычаи данного общества, уникальный исторический опыт взаимодействия власти и населения. В конечном счете, суммарное влияние этих факторов обуславливает возникновение разных моделей представительства общественных интересов, создавая собственные оттенки политических порядков в демократических и иных политических режимах.

Опыт последних десятилетий убедительно показал, что именно политические режимы, предопределяющие динамику и содержание взаимодействия власти и общества, задают рамки и возможности применения технологий лоббизма. В целом зависимость лоббизма от правящего политического режима обусловлена характером распределения полномочий между органами власти и конкретными статусными фигурами, спецификой определенного политического периода и стратегией руководства страны, уровнем поддержки (отсутствием) такого рода проектов со стороны общества и крупных политических игроков. Эти и иные аналогичные факторы, собственно, и детерминируют востребованность государством лоббистских инструментов, влияют на каналы коммуникации социальных групп и бизнеса с ведомствами и чиновниками при решении конкретных вопросов, предопределяют масштабы лоббистской активности и уровень вовлеченности в этот тип взаимодействия негосударственных субъектов, заинтересованных в тех или иных общественных ресурсах.

Подчеркивая значение социокультурных факторов в применении и распространении лоббизма в современных национальных государствах, следует указать на особую функцию в его взаимодействии с обществом, которую выполняют доминирующие в политической системе этнические, языковые, конфессиональные и иные аналогичные объединения. Роль каждой из них трудно переоценить для формирования политической системы в целом. По нашему мнению, именно доминировавшие в различных обществах религиозные принципы превращались в основание их национальной политической культуры, в свою очередь, в значительной степени предопределившей характер взаимодействия населения и власти, политических коммуникаций групповых сообществ и

институтов государственного управления. Этнические и языковые признаки создавали ситуацию внутригруппового единства и межгрупповой конкуренции, а также служили (и продолжают служить в современных условиях) основой для диалога представителей различных национальных групп с государственными институтами. Более того, представляется, что именно этнические, религиозные и прочие фундаментальные ценности и когнитивные образы стали основой для формирования политических норм, традиций и принципов политического мышления и формирования картины мира населения, воспроизводства типичных форм поведения граждан, а также иных составляющих национальной политической культуры.

Собственно, эти формировавшиеся культурные традиции социальной активности или пассивности, особенности борьбы населения за свои интересы или, напротив, подчинения и следования требованиям со стороны власти, так или иначе, проявились и повлияли на все сферы и формы социально-властного диалога, одной из которых и является современный лоббизм. В его рамках различные (экономические, политические, этнические и пр.) социальные группы получили возможность отстаивать свои интересы, следуя при этом, доминирующим в обществе культурным нормам и принципам социально-политического взаимодействия.

Впрочем, надо учитывать, что влияние культурных факторов может быть не очевидным и даже воплощаться в своих противоречивых формах, внешне отрицающих закладываемые религиозными принципами, этнической принадлежностью или языковым многообразием принципы. Тем не менее, их влияние определяет фундаментальные и отчасти не рефлекслируемые принципы политического мышления и поведения. Более того, в контексте лоббизма, до сих пор проходящего процесс своей институционализации, когнитивные и поведенческие различия, сформировавшиеся на основе культурных предпосылок, становятся особенно актуальными. В целом же логика его культурного опосредования в известной степени демонстрирует как множественность и поведенческую размытость этого явления, так и отличия его институционального

облика от характерных для различных государств механизмов правового регулирования. Таким образом, культурные факторы являются той предпосылкой, которая основывается на исторической обусловленности и укорененности традиций, подчиняясь при этом актуальной политической неопределенности.

Как представляется, наиболее актуальными кейсами для такого сравнения являются два «зрелых» демократических государства, имеющих на сегодняшний день легальные, но различающиеся модели регулирования лоббизма (в частности, США и Германии), а также демократии, демонстрирующей его нелегализованные форматы в рамках сетевой модели, которой сейчас соответствует Россия. Отбор выбранных примеров обусловлен как важностью сравнения трех обозначенных моделей лоббизма, так и применением таких методик исследования (кросснациональность, компаративный метод), которые способны показать отличия культурных оснований соответствующих политических порядков, восходящих к религиозным традициям христианства, европейской цивилизации и соответствующих норм социального участия.

Также необходимо отметить, что при наличии различных механизмов лоббирования, обусловленных режимными, культурными характеристиками США, Германии и России, все они сочетаются с едиными для этих стран показателями, делающими их сравнительное исследование возможным. В частности, к общим характеристикам можно отнести федеративную форму государственного устройства, режим, который установился в результате демократического транзита, центральное место в рамках определенного геополитического пространства, принадлежность к определенной политической культуре, включение в широкую семью христианских конфессий и пр.

Россия в этом контексте представляет собой важный предмет исследования, выбранный из широкого набора стран постсоветского пространства, а также государств, проходивших через ускоренную модернизацию в XX в. В данном случае выбор обусловлен существующим в российском обществе запросом на социальную справедливость и ее реализацию, в том числе в рамках процесса лоббизма. Осмысление этого явления и потенциала его нормативно-правового

регулируемого подтверждается числом проектов «закона о лоббизме» и публичных дискуссий о необходимости (или ее отсутствии) такого закона, который бы обеспечивал легитимацию и нормативную институционализацию лоббизма в качестве политической.

Дальнейшее изучение лоббизма необходимо и с точки зрения активизации общественной дискуссии как составной части его институционализации и легитимации в российской политической системе. В этой связи в исследовании будут актуализированы вопросы, связанные с изучением лоббизма в российском академическом дискурсе (отражающимся и публичном дискурсе), что способно расширить полемику о практиках и перспективах его институционализации. Одновременно компаративистское исследование поможет увидеть особенности лоббизма в современной России (обладающей необходимым для сравнения с ними набором «общих» политических и режимных черт), его сходства и отличия от аналогичных практик в демократических режимах, реализующих его иные модели. Это может послужить стимулом для развития «российского лоббизма», основанного на культурных особенностях социально-политической системы России.

Предлагаемая постановка проблемы, позволяя провести сравнительное исследование типичных практик лоббирования и механизмов его регулирования в различных политических режимах, но и углубить представления о субстантивных параметрах этого явления в рамках теорий среднего уровня.

Степень разработанности темы исследования характеризуется достаточно значительным интересом к явлению лоббизма, сочетаемым с плюрализмом его трактовок, подходов, а также с описанием черт, раскрывающих особенности лоббистской деятельности в связи с его государственной и региональной принадлежностью.

Теоретико-методологические основы исследования преимущественно составили работы зарубежных авторов. Среди них стоит обозначить

представителей институционального (Г. Алмонд, Дж. Пауэлл, К. Дж. Эрроу, Дж. Марч, Дж. Олсен, И. Остром, Т. Моу, К. Офе, У.К. Пресс¹), коммуникативистского (Г. Лассуэлл, П. Лазарсфельд, К. Шеннон, У. Уивер²), бихевиористского (Э. Крюгер, Дж. Бьюкенен, Р. Толлисон, Г. Таллок, У. Райкер³) и других подходов. Представителями первого подхода закладывались основы изучения социально-политических отношений в контексте институциональной и неинституциональной парадигм, сделавших возможным трактовку лоббизма как современного политического института. Коммуникативистские и бихевиористские принципы определили основы анализа внутривластных аспектов взаимодействия как политически значимой коммуникации, одним из каналов которой может выступать лоббистская деятельность, как правило, предполагающая рациональный выбор и получение социальной выгоды (ренты). Фундаментальной составляющей исследования являются работы представителей теории групп интересов, таких как А. Бентли, Х. Скиллинг, Ф. Гриффитс, Д.Б. Трумен, Д. Марш, М. Смит, К.С. Томас⁴ и прочие, заложившие основу для

¹Almond G., Powell B. *Comparative Politics Today: A World View*. N-Y., 1995; Arrow K.J. *The Place of Institutions in the economy: a Theoretical Perspective*// *Readings in Political Economy*. – Malden (Mass.), 2003; March J.G., Olsen J.P. *The Institutionalism: Organizational Factors in Political Life*. – *American Political Science Review*. – 1984. – Vol. 78; Ostrom E. *New horizons in institutional analysis* // *American Political Science Review*. – 1995. – Vol. 89; Ostrom E. *Rational choice theory and institutional analysis: Toward complementarity* // *American Political Science Review*. – 1991. – Vol. 85; Moe T. *Political institutions: The neglected side of the story* // *Journal of Law, Economics and Organization*. – 1990. – Vol. 6; Offe C., Preuss U.K. *Democratic institutions and moral resources* // *Political theory today* / Ed. By D. Held. Oxford: Polity Press, 1991; March J.G., Olsen J.P. *Rediscovering institutions: The organizational basis of politics*. – New York: Free Press, 1989.

²Lazarsfeld P., Berelson B., Gaudet H. *The People Choice. How The Voter Makes Up his Mind in a Presidential Campaign*. – N.Y.: Columbia Univ. Press, 1948; Lasswell H.D. *The Structure and Function of Communication in Society* // *The Communication of Ideas* / Ed. by Lyman Bryson. Institute for Religious and Social Studies, 1948; Shannon C, Weaver W. *The Mathematical Theory of Communication*. –Urbana: University of Illinois Press, 1949.

³Krueger A. *Economists' changing perceptions of government* // *Comparative economic systems: Models and cases* / Ed. by M. Bornsrein. Burr Ridge, Ill.: IRWIN, 1995; Krueger A.O. *The Political Economy of the Rent-Seeking Society* // *American Economic Review*. – 1974. – Vol. 64; *Toward a theory of the rent seeking society* / Ed. by J. Buchanan, R. Tollison, G. Tullock. – College Station: Texas A&M University Press, 1980; Riker W.H. *Political science and rational choice* // *Perspectives on positive political economy* / Ed. by J.E. Alt, K.A. Shepsle. – Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

⁴Bentley A. *The Process of Government*. Cambridge. 1967; Skilling H., Griffiths F. *Interest Groups in Soviet Politics*. Princeton. 1971; Truman D.B. *The Governmental Process. Political Interests and Public Opinion*. – N.Y., 1971; Marsh D., Smith M. *Understanding Policy Networks: Towards a Dialectical Approach* // *Political Studies*. 2000. Vol. 48. № 1; Thomas C. *Interest groups in selected nonpluralist regimes, transitional democracies, and developing societies* / C. Thomas // *Guide to U.S. and International Interest Groups*. – Praeger: Westport, CT. – 2004. – P. 323–329; Thomas C.S.

исследования социально-политического взаимодействия в рамках категорий заинтересованных групп.

Различные аспекты лоббизма за рубежом (преимущественно в рамках американской политической системы и стран Европейского Союза), такие как его принципы, институты и механизмы реализации изучались широким спектром западных исследователей. Среди них можно выделить таких как:

1) К. Миллер, К. Джанда, Дж. М. Берри, Дж. Голдмен, Д.К. Кимбал, Б. Л. Лич, А.Р. Вининг⁵, рассматривавших общие принципы лоббизма;

2) Э. МакФарленд, Б.К. Уолп, Б.Дж. Левин, Дж. Р. Райт, Х.У. Хелен, Д.Б. Трумен, Р.Х. Селисбери, К.М. Голстейн⁶, изучавших лоббистскую деятельность и представительство групп интересов в США;

3) Р. Педлер, С. Мейзи, Дж. Ричарсон, И. Таминиу⁷, характеризовавших лоббизм в Европейском Союзе;

4) К. Махоуни, проводившую исследование каждого из указанных субъектов (США и ЕС)⁸.

В рамках отечественного академического дискурса исследования лоббизма начинают развиваться в 90-х гг. XX в., что обуславливается трансформациями политической системы российского государства. При этом можно обнаружить примеры работ советского периода, которые в первую очередь ориентированы на

Understanding interest groups, lobbying and lobbyists in developing democracies / C.S. Thomas, R.J. Hrebenar // Journal of Public Affairs. – 2008. – № 8. – P. 1-14.

⁵Miller C. Lobbying: Understanding and Influencing the Corridors of Power. – Oxford; Cambridge, Mass.: B. Blackwell, 1990; Janda K., Berry J.M., Goldman J. Challenge of Democracy: Government in America. – N.Y., 1989; Lobbying and policy change: who wins, who loses, and why / Baumgartner F.R., Berry J.M., Hojnacki M., Kimball D.C., Leech B.L. – Chicago, IL: Univ. Chicago Press. – 2009. – 360 p.; Vining A. R. Building the firm's political lobbying strategy / A. R. Vining, D.M. Shapiro, B. Borges // Journal of Public Affairs. – 2008. – №10. – P. 150-175.

⁶McFarland, Andrew S. Common cause: lobbying in the public interest. – Chatham: 1984. – 212 p.; Wolpe B.C., Levine B.J. Lobbying Congress: How the System Works. 2nd Ed. – Wash.: Congressional Quarterly Inc., 1996; Wright J. R. Interest Groups and Congress: Lobbying, Contributions, and Influence. – Boston: Allyn and Bacon, 1996; Hermann H.W. Interest Groups on Four Continents // University of Pittsburgh Press, 1958; Salisbury R.H. Interest Group Politics in America. – Harper & Rom, 1970; Goldstein K.M. Interest Groups, Lobbying and Participation in America. – N.Y.: Cambridge University Press, 1999.

⁷Lobbying the European Union: Companies, Trade Associations and Issue Groups / Ed. by R.H. Pedler and M.P.C.M. van Schendelen. Aldershot, England; Brookfield, Vt., USA: Dartmouth, 1994; Lobbying in the European Community / Ed. by Mazey S., Richardson J. Oxford: Oxford University Press, 1993; Taminiu Y. Corporate lobbying in Europe, managing knowledge and information strategies / Y. Taminiu, A. Wilts // Journal of Public Affairs. – 2006. – №6. – P. 122-130.

⁸Mahoney, C. Lobbying success in the United States and the European Union. / C. Mahoney // Journal of Public Policy, 2007. – № 1. – P. 35-56.

осмысление этого явления в контексте практик его реализации в зарубежных странах⁹.

Начиная с 1990-х гг., лоббизм выступает предметом стабильного интереса отечественных исследователей, что находит свое выражение в значительном числе научных публикаций, посвященных его изучению, так и диссертационных работ российских авторов, направленных на рассмотрение различных аспектов лоббистской деятельности. Первая диссертация была написана в 1997 г. и посвящена изучению лоббизма в качестве института представительства интересов в РФ¹⁰.

В целом массив российских исследований лоббизма можно разделить на такие тематические группы, как:

1) осмысление фундаментальных основ и общих принципов лоббизма (работы Адуховского Г.Я., Бинецкого Э.А., Волохова А.Е., Ильчевой Л.Е., Кинякина А.А., Шестаковой О.В., Тенова Т.З., Виноградовой Т.И., Павроза А.В., Фельдмана П.Я.¹¹);

2) реализация лоббизма в современном мире, в частности в США (труды Графова Д.Б., Костяева С.С., Конышева В.Н., Сергунина А.А.¹²), в странах

⁹См. напр.: Зяблук Н.Г. США: лоббизм и политика; Ин-т Соедин. Штатов Америки и Канады АН СССР. – Москва: Мысль, 1976. – 207 с.

¹⁰Зотов, С.В. Лоббизм как институт политического представительства интересов в современной России: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02. — Москва, 1997. – 214 с.

¹¹Адуховский, Г.Я. Современные технологии экологического лоббизма: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / Г.Я. Адуховский. — Москва, 2012. — 153 с.; Бинецкий, А.Э. Лоббизм в современном мире. / А.Э. Бинецкий. – М.: ТЕИС, 2004. – 247 с.; Шестакова, О.В. Информационный лоббизм: проблемы теоретической концептуализации и практики: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / О.В. Шестакова. — Москва, 2008. — 176 с.; Волохов, А.Е. Лоббирование как форма участия «третьего сектора» в принятии политических решений (Региональный уровень): дис. ... канд. социол. наук: 23.00.02 / А.Е. Волохов. – Москва, 2004 – 176 с.; Тенов, Т.З. Лоббизм как политико-правовой институт: диссертация ... кандидата юридических наук: 23.00.02. — Ростов-на-Дону, 2001. — 161 с.; Виноградова, Т.И. Лоббирование в процессе принятия политических решений: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02. — Санкт-Петербург, 1999. — 204 с.;

Ильчева, Л.Е. Лоббизм и корпоративизм / Л.Е. Ильчева. – Москва: «Экономика», 2002. – 147 с.; Павроз, А. В. Группы интересов и лоббизм в политике / А.В. Павроз. – СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2006. – 186 с.; Павроз А. В. Законодательное утверждение лоббизма в России в контексте глобальной конкуренции юрисдикций // Государственная служба. – 2011. – № 3 (71). – С. 15-17; Кинякин, А.А. Governmental Relations vs лоббизм: к вопросу о технологиях политического представительства интересов / Конвенциональные и неконвенциональные технологии политической деятельности в условиях глобализации. Материалы международной науч.-практ. конф. 23 сентября 2011. – М.: Федерация мира и согласия, 2011. – С. 110-122; Фельдман, П.Я. Лоббизм: теория и практика / П.Я. Фельдман. – М.: Горячая линия – Телеком, 2015. – 120 с.

¹²Графов, Д.Б. Политический лоббизм иностранных интересов в США: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / Д.Б. Графов. — Москва, 2015. — 218 с.; Костяев, С.С. Лоббизм в бюджетном процессе США:

Европейского Союза (исследователи Боров А.В., Руденкова Д.Э., Щелоков А.А., Чернышова В.А.¹³) и других (Васильева В.М., Пантелеева М.В., Торхов Д.О., Сергунин А.А.¹⁴);

3) принципы и механизмы осуществления лоббизма в Российской Федерации в целом (исследования Доспан С.О., Воропаева И.В., Крюковой И.В., Белова Д.С., Муращенко С.В., Стульникова Ю.В., Коженко Я.В., Бердниковой Е.В., Бобровского А.С., Бинецкого А.Э., Зверева Е.В., Тимченко А.Н., Шепелища П.П., Кулаковой Т.А., Любимова А.П., Толмачевой И.¹⁵) и на уровне ее регионов

диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / С.С. Костяев. — Москва, 2009. — 213 с.; Коньшев, В. Н., Сергунин, А. А. Стратегия национальной безопасности Барака Обамы: старое вино в новых мехах? / В. Н. Коньшев, А. А. Сергунин // США и Канада: экономика, политика, культура. — 2011. — №. 1. — С. 23-36; Коньшев, В. Н., Сергунин, А. А. Современный предпринимательский лоббизм в США: определение, типология, особенности / В. Н. Коньшев, А. А. Сергунин // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6. Философия, культурология, политология, право, международные отношения. — 2010. — №. 2. — С. 72-77; Костяев, С. С. Израильское лобби в бюджетном процессе США / С. С. Костяев // США и Канада: экономика, политика, культура. — 2010. — №. 11. — С. 106-115.

¹³Боров, А.В. Регулирование корпоративного лоббизма в Евросоюзе. Хроники компромиссов по поддержанию полупрозрачности // Информационно-аналитическое издание «Советник президента», Март 2008. — С. 2-10; Руденкова, Д.Э. Лоббизм в Европейском союзе: политические аспекты регулирования: Диссертация кандидата Политических наук: 23.00.02 / Д.Э. Руденкова, 2016 — 189 с.; Щелоков, А.А. Экологический лоббизм в России и Европейском Союзе: институционально-технологическое обеспечение: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / А.А. Щелоков. — Арзамас, 2010. — 180 с.; Чернышева, В.А. Лоббирование интересов бизнеса в политических органах и институтах ЕС: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.04 / В.А. Чернышева. — Москва, 2013. — 162 с.

¹⁴Васильева, В.М. Концептуализация и институализация международного лоббизма как технологического инструмента представительства групповых интересов: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / В.М. Васильева. — Москва, 2012. — 157 с.; Пантелеева, М.В. Лоббизм в органах государственной власти: на примере парламентов современной России и Японии: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / М.В. Пантелеева. — Чита, 2009. — 171 с., Торхов, Д.О. Деятельность групп интересов и лоббизм в парламенте: На опыте Государственной Думы ФС РФ и Немецкого Бундестага: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02. — Москва, 2001. — 198 с.; Сергунин, А.А. Лоббизм как глобальный феномен: сравнительный анализ новейших лоббистских практик в США, Великобритании и России: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.04 / А.А. Сергунин. — Санкт-Петербург, 2011. — 158 с.

¹⁵Доспан, С.О. Проблема лоббизма в государственной политике в условиях модернизации России: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / С.О. Доспан. — Санкт-Петербург, 2014. 208 с.; Воропаев, И.В. Лоббизм как фактор повышения эффективности взаимодействия неправительственных организаций с органами государственной власти современной России: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / И.В. Воропаев. — Орел, 2011. 189 с.; Любимов, А.П. История лоббизма в России / А.П. Любимов. — М.: Фонд «Либеральная миссия», 2005. 208 с.; Кулакова, Т.А. Вовлечение в публичность: связи с правительством / Т.А. Кулакова // Исторические, философские, политические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. — Тамбов: Грамота, 2015. № 1 (51). С. 96-99; Крюкова, К.В. Транснациональные корпорации в системе политического лоббирования в современной России: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / К.В. Крюкова. — Санкт-Петербург, 2011. 173 с.; Белов, Д.С. Политические риски лоббистской деятельности крупных корпораций в Федеральных органах государственной власти современной России: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / Д.С. Белов. — Москва, 2009. 202 с.; Муращенко, С.В. Институт лоббизма в условиях трансформации политической системы современной России: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / С.В. Муращенко. — Тула, 2009. 160 с.; Стульников, Ю.Б. Институциональные основы и практика лоббистской деятельности общественных некоммерческих организаций в современной России: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / Ю.Б. Стульников. — Саратов, 2008. 174 с.; Коженко, Я.В. Институционально-правовые формы лоббистской деятельности в современной России: 23.00.02 / Коженко, Я.В.

(Славянский А.В., Стоякин В.В., Табаков А.В.¹⁶).

Однако, помимо работ конкретных авторов в российском академическом дискурсе были сформированы и целые научные школы, занимающиеся проблемами изучения лоббизма. Первой из них можно назвать школу НИУ ВШЭ. Одним из ее известных представителей является П.А. Толстых. Помимо диссертационной работы, посвященной лоббизму в Госдуме ФС РФ¹⁷, указанный автор внес значительный вклад в практику применения лоббистских и GR-механизмов в российском политическом процессе. В ходе своей деятельности он возглавлял Центр изучения проблем взаимодействия бизнеса и власти ВШЭ руководил Центром по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти, выполнял обязанности главного редактора Российского профессионального портала о лоббизме и GR Lobbying.ru, вице-президента НП «Национальная лига специалистов по связям бизнеса и государства», руководил научной лабораторией «GR-взаимодействие с государственными органами» и является автором ряда монографий и словаря по данной тематике¹⁸. Помимо П.А. Толстых к представителям этой школы можно отнести С.А. Зверева, посвящавшего свои

Институционально-правовые формы лоббистской деятельности в современной России: на примере Общественной палаты Российской Федерации: диссертация ... кандидата юридических наук: 23.00.02 Ростов-на-Дону, 2007. 179 с.; Бердникова, Е.В. Тенденции и перспективы формирования системы цивилизованного лоббизма в современной России: политико-правовой подход: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02. — Саратов, 2006. 200 с.; Бобровский, А.С. Лоббизм в условиях формирования и деятельности российской политической элиты: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 Москва, 2006 188 с.; Бинецкий, А.Э. Проблемы формирования системы лоббирования в политическом процессе Российской Федерации: дис. ... д-ра полит. наук: 23.00.02: М., 2005 452 с.; Зверев, Е.В. Проблема институционализации лоббизма в России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 Екатеринбург, 2005 157 с.; Тимченко, А.Н. Теоретические аспекты институционализации лоббирования в России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 Москва, 2005 163 с.; Шелищ, П.П. Лоббизм в политическом процессе современной России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02: Санкт-Петербург, 2004 — 180 с.; Толмачева, И. Лоббизм по-русски. Между бизнесом и властью. / И. Толмачева. — М.: Эксмо, 2011. — 320 с.

¹⁶Славянский, А.В. Технологии информационного лоббизма в региональном политическом пространстве: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / А.В. Славянский. — Ростов-на-Дону, 2010.195 с.; Стоякин, В.В. Корпоративный лоббизм в законодательных и исполнительных органах региональной власти: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / В.В. Стоякин. — Краснодар, 2009. 174 с.; Табаков, А.В. Особенности лоббистской деятельности в современной России: Региональный аспект: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02. — Москва, 2006. —184 с.

¹⁷ Толстых П.А. Лоббизм в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации: структура, технологии, перспективы легитимации: структура, технологии, перспективы легитимации: Дисс. ... канд. полит. наук : 23.00.02 Москва, 2006. — 221 с.

¹⁸ Толстых, П. А. GR: Полное руководство по разработке государственно-управленческих решений, теории и практике лоббирования. М.: Издательство «Перо», 2019. — 1245 с.

исследования лоббизму, GR, PR, IR¹⁹, С.В. Михневича, рассмотревшего вопрос влияния на примере «умной силы» КНР²⁰, А.Н. Шохина, изучавшего теорию и практику взаимодействия бизнеса и власти в России²¹.

Представителями еще одной известной школы являются сотрудники ИМЭМО РАН. К ним можно отнести С.П. Перегудова, который еще в конце XX в. изучал вопрос групп интересов в России²², а также Д.Э. Руденкову, рассматривающую лоббизм в ЕС²³. Видным представителем этой школы следует признать и И.С. Семенову, в 2001 г. защитившую докторскую диссертацию, посвященную группам интересов в западном и российском обществах²⁴.

Не менее важной в процессе изучения лоббизма в РФ является школа РАНХиГС (РАГС) при Президенте РФ. Ее представителями являются Ильичева Л.Е., также защитившая докторскую диссертацию по вопросу институционализации лоббизма в России в начале 2000-х гг.²⁵, а также рассматривавшая вопросы лоббизма и корпоративизма²⁶; Фалина А.С., занимавшаяся исследованием взаимодействия государства и бизнеса²⁷, а также, совместно с В.А. Посульченко, изучавшая вопрос Интернет-активизма в

¹⁹ Kashirskikh O. N., Zverev S. The Forms and Shapes of Today's Communication as a Field, as a Discipline, and as a Social Institution in Russia: Communication Development as a Result of Society's Modernization // Strategic communications in Russia: Public relations and advertising. Routledge, 2021. - Ch. 3. P. 29-45.

²⁰ Михневич С. В. Счастье от разума: «умная сила» КНР и ее влияние на развитие архитектуры безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2016. Т. 11. № 1. С. 92-125; Михневич С. В. Роль образования в повышении эффективности ресурса "мягкой силы" на примере КНР // Россия и Китай: проблемы стратегического взаимодействия. 2015. № 16, ч.1. С. 10-17; Михневич С. В. Фактор «умной силы» в процессах институционализации международных отношений // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2015. № 4. – С.93-114, и ряд других.

²¹ Шохин, А.Н. Бизнес и власть в России: теория и практика взаимодействия. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011 г. — 349 с.

²² Перегудов, С.П., Семенов, И.С., Лапина, Н.Ю. Группы интересов и российское государство. М., УРСС, 1999, 22 п.л.

²³ Руденкова Д.Э. Лоббизм в Европейском союзе: кризис легитимности. – М.: ИМЭМО РАН, 2017. – 120 с.

²⁴ Семенов, И.С. Группы интересов в политическом и социокультурном пространстве: Концепции и практика на Западе и в России: Дис ... доктора политических наук: 23.00.02.- Москва, 2001. — 382 с.

²⁵ Ильичева, Л.Е. Институционализация лоббизма в политическом процессе современной России: становление, приоритеты развития: автореферат дис. ... доктора политических наук: 23.00.02 / Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. - Москва, 2002. – 435 с.

²⁶ Ильичева, Л. Е. Лоббизм и корпоративизм. М.: Экономика, 2001. – 145 с.

²⁷ Фалина, А.С. Взаимодействие государства и бизнеса в разработке и реализации антикоррупционной политики Российской Федерации. – М.: Издательство РАГС, 2010. – 106 с.

контексте экологического лоббизма²⁸.

Очевидно, что выделенные категории работ и академические школы не определяют всего спектра отечественных лоббистских исследований, однако они характеризуют их темпоральный и тематический масштабы, а также служат отражением академической востребованности этого направления исследований. Кроме того, они позволяют отметить, что вопрос механизмов регулирования лоббизма рассматривался широко, однако включал незначительное число работ, в которых лоббизм изучался в сравнительной перспективе западных государств и Российской Федерации.

Целью данного исследования является разработка оснований теоретической модели среднего уровня, раскрывающей политико-правовые механизмы регулирования лоббизма правящими режимами США, ФРГ и Российской Федерации.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие **задачи**:

1. Определить и обобщить основные подходы к определению и изучению лоббизма.
2. Охарактеризовать содержание и особенности процесса институционализации лоббизма в демократических политических режимах и выявления имплицитных моделей этих режимов в современных практиках политико-правового регулирования лоббизма.
3. Провести сравнительный анализ политико-правовых механизмов регулирования лоббизма в контексте функционирования правящих режимов США, ФРГ и РФ.
4. Концептуализировать представления о системно–структурных, процессуальных, агентивных, технологических характеристиках лоббизма в современной России.

²⁸ Посульченко, В.А., Фалина, А.С. Предпосылки формирования политического Интернет-активизма в контексте экологического лоббизма // Politbook. – 2021. - № 2. – С.97-109.

5. Разработать модель эффективного политико-правового регулирования лоббизма в Российской Федерации на основе рассмотрения лоббистских практик в экологической сфере.

Объектом исследования выступает система представительства социальных интересов, обусловленная режимными характеристиками и культурно-исторической трансформацией национального государства.

Предметом исследования являются механизмы и практики политико-правового регулирования лоббизма, обусловленные режимными характеристиками США, ФРГ и Российской Федерации.

Гипотеза исследования заключается в том, что современные политические режимы в результате политических, культурных и социальных трансформаций сформировали имплицитные модели социально-политического взаимодействия, отражающие сложившийся в этих государствах характер правления. В рамках этих (наследующих определенные исторические и культурные традиции) коммуникаций в различных странах в настоящее время воспроизводятся системные зависимости между группами интересов и органами государственной власти, демонстрирующие многообразные практики и механизмы имплементации их стратегий и целей, а также различные механизмы политико-правового регулирования лоббизма.

Методология диссертационного исследования определяется целью и задачами диссертации. Проведенное исследование имеет междисциплинарный характер, так как новые практики лоббизма в своем компаративном измерении требуют теоретического расширения с использованием разнообразных методологических приемов. Его методология основана на комплексном применении целого ряда современных подходов политической науки, обусловивших формирование авторского подхода к анализу механизмов регулирования современного лоббизма.

Среди классических подходов в первую очередь стоит обозначить компаративистский подход в политических исследованиях. Он обеспечил возможность не только изучить механизмы регулирования лоббизма, которые

сложились в рамках отдельного политического режима, и, соответственно, отражают все его уникальные особенности, но и позволил сформировать понимание о том, что в них относится к характеристикам рассматриваемого государства, а что является общим качеством самого лоббизма. В результате сравнительного анализа была реализована возможность выявить отличительные черты имплицитных моделей разных политических режимов, которые нашли свое выражение в механизмах правового регулирования и определить наличие непосредственной связи между ними, а также их историческую (политическую, культурную, социальную) обусловленность.

Помимо компаративизма, рассмотрение лоббизма основано на теории групп интересов, плюралистическая, корпоративистская и сетевая концепции которой стали основой для определения моделей политических режимов, формирующих особенности социально-политического взаимодействия.

Кроме того, было использовано сочетание неоинституциональных подходов – исторического и теории рационального выбора. Первая историческая доктрина неоинституционализма стала основой для гипотезы исследования – интерпретации лоббизма как неотъемлемого института любой политической системы, обладающего качествами легитимности и трансформируемости в процессе изменений современных демократических режимов и непосредственно, обусловленного их преобразованиями. Каждый институт в рамках этого подхода несет в себе следы истории, которая и формирует его уникальность. Это не предполагает разрыв института лоббизма с другими государственными институтами и политической системой, а, напротив, позволяет обосновать их историческую, объективно сформировавшуюся взаимообусловленность.

Теория рационального выбора при ее ограниченности и отличиях от исторической неоинституциональной интерпретации позволила сформировать уникальный прикладной методический аппарат изучения лоббизма: его институционализации и механизмов регулирования. Эта теория позволяет исходить из понимания того, что рационально осознаваемые индивидами факторы социально-политического взаимодействия вынуждают акторов искать в системе

наиболее оптимальное состояние равновесия. Механизмом его обеспечения в современных политических системах выступает нормативно-регулируемый лоббизм. Он становится тем институтом, который обеспечивает нормативное регулирование решений, принимаемых гражданами.

Помимо концептуального значения представленные подходы неинституционализма определяют использование в работе набора таких методик как теория игр и факторный анализ. Их применение обеспечивает возможность обосновать историческую обусловленность механизмов лоббизма в разных политических системах и интерпретировать нормативно регулируемое состояние лоббизма как равновесное и наиболее выгодное всем участникам «политической игры».

В методологическом контексте сочетание названных подходов обусловило формирование авторского подхода, предполагающего реализацию компаративного кросснационального исследования, основанного на попытке сопоставления широкого спектра политических, социальных и культурных факторов, подразумевающего изучение исторического опыта различных по своей сути правовых и политических систем, а также включающего учет культурных особенностей (различия этнических традиций, способность к взаимодействию с другими этническими, языковыми группами, принадлежность к христианским конфессиям, и пр.), определяющих актуальное состояние лоббизма в определенных государствах. Обозначенные различия между государствами стали основой для их выбора в качестве исследовательских кейсов.

Согласно этому подходу выбор государств для реализованного в работе анализа был обусловлен совмещением их сущностных (культурных, социальных и политических) различий с принадлежностью к общей категории демократических режимов, в рамках которых каждая из рассмотренных систем стала отражением уникальной, но сравниваемой модели взаимодействия групп интересов и органов государственной власти.

Совокупность обозначенных параметров государств, различий и, отчасти, сходств между рассматриваемыми системами стала основой для выделения соответствующих критериев компаративного анализа лоббизма.

В качестве **первого критерия** можно назвать наличие особенностей в формировании самих политических режимов (характеристик демократической системы, сформировавшихся в ней механизмов взаимодействия между политическими институтами и социальными группами, политическими партиями, региональными и центральными уровнями власти и пр.).

Второй критерий включает группу культурно-социальных особенностей, определивших формирование различных политических культур, социальной дифференциации, религиозных конфессий, этнического, языкового и пр. разнообразия и политических традиций.

Третий предполагает учет социально-политической специфики взаимодействия, предполагающей в качестве критериев сравнения использование таких факторов, как правовая регулируемость лоббизма, легитимность его механизмов, их социальная укорененность и политическая востребованность, институциональные практики применения в текущей политической ситуации.

Все это позволяет сформировать основу для кросснационального сравнения и дает возможность реализовать его в наиболее комплексном формате.

Обусловленные выбранными подходами методики исследования предполагают обращение к комплексу методов анализа, синтеза, индукции и классификации, которые должны послужить основой для реализации исследования.

Кроме того, с помощью прикладных методов было проведено изучение механизмов лоббизма в указанных государствах. К ним, в первую очередь, стоит отнести такие:

- анализ нормативно-правовых актов позволил рассмотреть действующую на сегодняшний день модель лоббизма, определить наличие или отсутствие нормативных механизмов его регулирования и принципы их прикладной реализации в рамках каждой из выбранных для анализа политических систем;

- компаративистский метод дал возможность реализовать исследование в контексте принципа кросснациональности и выявить общие закономерности регулирования лоббизма, единые для одних режимов (устоявшихся демократий) и различающие их с другими (обладающими признаками демократизации), а также правовые и культурные различия всех трех государственных систем;

- факторный анализ позволил совместить принципы исторического неинституционализма и теории рационального выбора, обеспечив сравнительное исследование разных механизмов лоббизма на основе исторически обусловленных и объективно выявляемых критериев, сравнимых между собой и отражающих особенности лоббизма каждой политической системы;

- теория игр с помощью конструирования модели платежной матрицы и теоретико-игровой модели Фрезера-Хайпеля дала возможность проверить предположение о том, что регулируемый лоббизм обеспечивает ситуацию равновесия социально-политических интересов и является наиболее выгодным для всех участников взаимодействия.

Научная новизна исследования заключается в следующих положениях:

1. Была сформулирована и проверена гипотеза о наличии имплицитных моделей политических режимов, определяющих механизмы регулирования лоббизма в современных государствах, как ключевой фактор его институционализации и функционирования в современных политических системах и процессах;

2. Сформирован авторский подход к изучению механизмов регулирования лоббизма, основанный на принципах кросснационального сравнения, учитывающего исторически обусловленные политические, социальные и культурные факторы, позволивший выявить общие и уникальные черты лоббизма, сформировавшегося в разных государствах, а также проследить его взаимосвязь с имевшимся в этих странах политическим, культурным и правовым опытом;

3. Показаны определенные формы влияния культурного контекста на динамику лоббизма и механизмов его функционирования. Культурные факторы

(многообразие этнических, языковых групп, их традиции, нормы, политическая активность), а также принадлежность выбранных исследовательских кейсов к категории христианских государств стали основой для определения предпосылок формирования современных моделей политико-правового регулирования лоббизма;

4. Диссертантом проведено прикладное, основанное на сочетании факторного анализа и теоретико-игрового моделирования, сравнение механизмов регулирования лоббизма в контексте трех национальных моделей социально-политического взаимодействия, функционирующих в США, ФРГ и Российской Федерации;

5. В результате сравнительного анализа были выявлены исторически обусловленные культурные, политические и социальные режимные характеристики, присутствие и различие которых позволило объяснить особенности институционализации лоббизма в трех изученных политических системах и обосновать значимость механизмов его нормативно-правового регулирования;

6. В рамках поиска эффективной модели регулирования лоббистской деятельности был проанализирован экологический лоббизм в России, как наиболее укорененная и универсальная сфера продвижения социальных интересов, демонстрирующая эффективность, так как в ее основе лежат универсальные ценности, а также присутствует интерес всех вовлеченных в нее групп (социальных, бизнеса и власти), первые из которых (социальные) проявляют наибольшую активность в этой сфере. Эта активность и широкая заинтересованность в ней со стороны общества и государства при наличии в российском сообществе других областей общественно-государственного взаимодействия, основанных на универсальных ценностях, делает экологическую сферу наиболее показательным примером развития лоббизма в РФ;

7. Автором разработаны рекомендации по оптимизации регулирования лоббизма в современной России, предполагающие формирование механизмов его

правового регулирования и способствующие, в результате, повышению его эффективности и стабильности политического режима.

Хронологические рамки исследования охватывают 1991-2021 гг. Указанный период определен моментом образования Российской Федерации, возникшей после распада Советского Союза и начавшей процессы режимных преобразований, включавших институционализацию социально-политического взаимодействия на основе новых демократических принципов и предполагавших развитие института лоббизма. Кроме того, 90-е гг. XX в. в целом стали периодом преобразования политической системы международного взаимодействия, сделавшей мир более разнообразным и дифференцированным. Это не могло не найти своего отражения в политических процессах демократических государств, лоббистское представительство социальных интересов в которых также было изменено и институционализировано.

Основные положения работы, выносимые на защиту:

1. В современных политических системах модели функционирования лоббизма и механизмы его политико-правового регулирования детерминируются типом политического режима. Их содержание определяется легитимными устоявшимися практиками социально-политического взаимодействия, реализуемыми посредством института лобби.

2. Исторически обусловленные политические, социальные и культурные факторы эволюции современных политических режимов детерминируют различия трех национальных моделей регулирования лоббизма (в США, Германии и Российской Федерации). Соответственно, методологическое изучение феномена лоббизма требует применения комплексного междисциплинарного подхода, основанного на принципах кросснациональности, анализа политико-правовых предпосылок, культурных и религиозных особенностей.

3. Культурный ландшафт, сложившийся в исследуемых государствах, является одним из существенных факторов, который влияет на формирование различий институтов лоббизма и его правового регулирования. К этим различиям можно отнести их плюралистичность или корпоративность, механизмы

конкуренции, наличие каналов и институтов социально-политического диалога, консенсусность принятия решений. При этом культурные факторы выполняют роль исторической основы, предпосылок, которые имеют исторически устойчивый характер, но актуально подчинены политико-режимным характеристикам государств.

4. Лоббизм является одним из наиболее значимых механизмов, обеспечивающих влияние групп интересов на политическую власть. Плюралистическая и корпоративистская модели лоббизма предполагают разницу в принципах его осуществления и обеспечивают участие в процессе лоббирования различных по своей сути субъектов. При этом лоббизм выступает особой формой представительства интересов, отличной от других форм социально-политического взаимодействия, таких как: выборы, прямое давление, «сетевое воздействие» и пр. Отличие лоббизма от «сетей», представляющих собой форму трансляции интересов представителей правящего класса, не занявших нишу в системе государственной иерархии, не означает отсутствие в его структуре неформальных горизонтальных связей. Однако даже в этом случае активность лоббистских структур в основном направлена на встраивание в институциональный дизайн, сохранение общего приоритета легальных форм воздействия и приоритет законодательных конструкций.

5. Западные демократические системы, рассмотренные на примере США и ФРГ, демонстрируют, что лоббизм является институционализированным и легальным процессом вне зависимости от модели политико-правового регулирования. Коммуникация групп интересов и политических институтов в рамках политического поля обеспечивает его «выгоду» для всех участников лоббистского процесса. Обращение к «теневым» незаконным технологиям продвижения социальных интересов, напротив, осложняет социально-политический диалог и ставит под угрозу процесс социально-политической коммуникации.

6. Анализ лоббизма в сфере экологии – наиболее популярной и традиционной для РФ сферы – демонстрирует значимость легализации

лоббистской деятельности и формирование системы его правового регулирования. Практическая реализация, сочетающаяся с использованием новейших технологий, показывает, что сегодня в России лоббистская деятельность является реализуемым на практике эффективным механизмом социально-политического взаимодействия, оптимизация модели которого зависит от всех акторов этого процесса и, в первую очередь, властных структур, способных обеспечить его взаимовыгодное нормативно-правовое регулирование.

Теоретическая значимость работы обусловлена изучением в ней фундаментальных вопросов взаимосвязи режимных характеристик и моделей лоббизма, а также выявлением его факторов, на основе которых было осуществлено исследование механизмов регулирования лоббизма в трех государствах современного мира. В результате был сформирован авторский подход, углублено понимание лоббизма и его механизмов, и расширен спектр академических представлений о нем.

Практическая значимость работы основана на том, что ее результаты и рекомендации могут быть использованы представителями власти РФ для совершенствования и легализации лоббизма в российской системе. Кроме того, материалы работы могут применяться в организации учебного процесса для студентов специальности «Политология».

Апробация работы. Ключевые положения и выводы диссертационного исследования были изложены автором в 4-х статьях, опубликованных в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для публикации материалов диссертационных исследований в диссертационном совете МГУ по специальности и отрасли наук, а также представлены на ряде научных, в том числе и международных конференциях, проведенных на базе Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова: XXIV Международная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (10-14 апреля 2017); XXV Международная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (09-12 апреля 2018); XXVI Международная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (09-12

апреля 2019); XXVII Международная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (10-27 ноября 2020); XXVIII Международная конференция студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» (12-23 апреля 2021).

Глава 1. Теоретико-методологические основы изучения лоббизма

Определение теоретико-методологической основы исследования современного лоббизма является фундаментальной составляющей данной работы. В первую очередь это обусловлено плюрализмом методологических подходов самой политической науки, разнообразием ее концепций и принципов. Это объясняется множественностью интерпретаций исследуемых в ее рамках феноменов и понятий, лоббизм среди которых является одним из современных и недостаточно изученных.

Вторая причина заключается в разнообразии практик лоббизма и механизмов его регулирования, применяющихся на данный момент современными политическими режимами. Модели лоббистской деятельности, обусловленные традиционно сложившимися в различных политических системах механизмами взаимодействия между общественными и государственными структурами, предполагают существенное различие в их интерпретации и понимании.

Соответственно, теоретико-методологический анализ исследования будет реализовываться в рамках теорий среднего уровня, позволяющих отразить субстантивные и процессуальные параметры политико-правового регулирования лоббизма. Результаты применения в его рамках компаративного подхода станут основой теоретической модели лоббизма в выбранных для исследования режимах.

1.1. Основные подходы к определению лоббизма

На сегодняшний день понятие «лоббизм» обладает множественностью интерпретаций, которые обусловлены комплексом факторов, в частности таких как исторические трансформации этого феномена и явлений, связанных с ним.

Так, по мнению исследователей, примеры «лоббистской» деятельности можно найти еще в Древнем Египте²⁹. Даже в те далекие времена торговцы, наладившие хорошие связи с чиновниками, имели больше возможностей приобрести в обществе вес и разбогатеть. Очевидно, что подобный тип отношений между группами, одна из которых имеет ресурсы, а другая власть, был характерен для всех этапов общественного развития.

Считается, что впервые лоббизм применялся в XVI-XIX веках (период Нового времени), поскольку уже тогда корпорации делали попытки отстаивать свои интересы через существующие парламенты³⁰. Долгое время термином «лоббизм» это не называлось, что в том числе является причиной существующей в настоящее время ассоциации этого понятия с такими как «кумовство», «коррупция», «подкуп».

Другим синонимичным рядом обладают субъекты лоббизма – группы лобби, которое часто связывают с понятиями «групп интересов» и «групп давления». Разведение всех указанных понятий и определение специфических черт лоббизма является немаловажным компонентом теоретико-методологической составляющей исследования.

Изначально словом «lobby» («кулуары») в Англии XVII-го века называли коридор перед залом заседаний в парламенте, где его членов могли найти просители и донести до них свои нужды и запросы. Ранее в средневековой

²⁹ Берлин, А., Григор Г. Корпоративный лоббизм: теория и практика / А. Берлин, Г. Григор // Российский экономический журнал. – 2005. № 9 –10. С. 94-96.

³⁰ Бинецкий, А.Э. Лоббизм в современном мире. – М.: ТЕИС, 2004. — 247 с.

латыни данная лексема обозначала прогулочную площадку или коридор в монастыре.

Очевидно, что подобная процедура «*прошения*» не могла иметь легитимности и одобрения, поэтому сам термин «*лоббизм*» как процедура законного представительства интересов закрепился в Великобритании к XX веку. Немногом ранее, в середине XIX века, он начал использоваться в США. Здесь он изначально имел политический, но негативный контекст и фактически означал подкуп голосов в американском парламенте³¹.

Помимо финансовой составляющей, долгое время лоббизм реализовывался через феномен фаворитизма. В период европейских правящих династий повлиять на решения имевших власть персон могли лица, приближенные к ним по личным, не связанным с деньгами причинам.

Период буржуазных революций (XVIII-XIX века) во многом изменил эту ситуацию. Во-первых, власть монархов в Европе была ограничена или полностью свергнута. Во-вторых, сфера политики стала приобретать многие качества институционализации. Все большую роль в ней стали играть базовые институты агрегирования общественных интересов – политические партии. Все это привело к трансформации сущности процесса лоббирования, который, с одной стороны, получил свои регулируемые государством механизмы, а с другой, стал более формализовано опосредованным и связанным не только с категорией личных знакомств и договоренностей, но и специализирующихся на этой деятельности профессиональных деятелей и групп. В результате этого начала институционализироваться сама лоббистская деятельность, появилось понимание ее необходимости и неотъемлемости в рамках политической системы. Как писал уже в современный период А. Панарин: «*В политике действует правило: всякий*

³¹ Малько, А. Лоббизм / А. Малько // *Общественные науки и современность*. – 1995. № 4. С. 58-65.

незащищенный интерес игнорируется, всякая лишенная представительства функция деградируется и атрофируется»³².

Таким образом, к XX веку объективность и функциональность лоббизма была определена. При этом сохранилась неоднозначность оценок и регламентирования лоббистской деятельности, что нашло свое отражение в современных подходах к понятию «лоббизм».

Первым, наиболее фундаментальным подходом, в рамках которого определяется лоббизм и лоббистская деятельность, является классический институционализм. В его рамках лоббизм рассматривается как формализованный политический институт, являющийся неотъемлемой частью политической системы, функционирующий в соответствии с комплексом ее норм и правил и обладающий такими структурными качествами как методы, механизмы регулирования (в первую очередь законодательные), объекты и субъекты лоббистской активности, и так далее.

Вот как формулирует в рамках институциональной парадигмы определение лоббизма в своей диссертационной работе Е.В. Гросфельд: *«Институт лоббизма предлагается рассматривать как совокупность специфических каналов и механизмов, позволяющих осуществлять воздействие сетевых структур гражданского общества и иных групп на принципы и результаты государственной политики в разных сферах жизнедеятельности социума»³³.*

Таким образом, несмотря на формализованную сущность классического институционализма, в предложенном определении автор пишет о «специфических каналах и механизмах», а также о «сетевых структурах» общества. В нашем представлении это не противоречит принципам указанного подхода, а отражает современные тенденции в его применении к анализу лоббизма. Они заключаются в соответствующем современным реалиям процессе формализации, ранее

³² Панарин, А.С. *Философия политики*. – М.: Новая школа, 1996. — С. 68.

³³ Гросфельд, Е.В. *Становление лоббизма в современной Украине*. Дис. ... канд. полит. наук: спец. 23.00.02. – Симферополь: ПП «Братковский В.В.», 2009. – с.28.

представляющим собой неформальные практики политического действия, что находит отражение в принципах неинституционализма.

Как пишет по этому вопросу А.Б. Даугавет, *«беспрецедентное расхождение формальных норм с неформальными практиками оказывается не проявлением антагонизма между легитимной системой управления и ненормативными отклонениями от нее, но неотъемлемой чертой единого, стабильно функционирующего организма власти, саму суть которого составляет рутинизация нарушения формального»*³⁴.

В результате неформальные, частные механизмы политического поведения стали частью политической системы, *«массовой практикой утилитарно ориентированных субъектов»*³⁵, и приобрели статус нормы.

В контексте рассмотрения лоббизма это определяет его институционализацию и обеспечивает переход к интерпретации в качестве легитимной структуры социального взаимодействия с государственными структурами. При этом сохраняется ситуация множественности возможных определений этого явления.

Его рассматривают как: деятельность отдельных лиц, направленную на государственные органы, выполняющие свои обязанности; систему и практику групп, осуществляющих целенаправленное влияние на органы власти; давление групп на лиц, принимающих важные социальные решения; формирование связей с должностными лицами, с целью принятия ими наиболее выгодных третьей стороне решений; механизм организаций различного уровня по воздействию на принятие решений различными органами власти и т.д.

Указанное многообразие свидетельствует как об актуальности институционального и неинституционального подходов в определении лоббизма, так и о сложности идентификации его через институты, связанной с

³⁴Даугавет, А.Б. Неформальные практики российской элиты (Апробация когнитивного подхода) / А.Б. Даугавет // Полис. – 2003. – № 4. – С. 28.

³⁵Барсукова, Ю. Неформальная экономика в зеркале идеологий / Ю. Барсукова // Полис. – 2003. – № 4. – С. 40.

динамичными факторами лоббистской деятельности, выходящими за рамки этих подходов. Одним из них является процесс взаимодействия между субъектами лоббизма. Его определение предлагается в рамках еще одного базового подхода политической науки – коммуникативистского.

В рамках данного подхода лоббизм рассматривается как канал коммуникации между ведущими субъектами политической системы. В таком контексте становится очевидным его отличие от других форм и механизмов продвижения социальных интересов и их влияния на принятие значимых политических решений. В первую очередь оно выражается возможностью прямого (опосредуемого только профессиональным лоббистом) влияния со стороны групп и даже отдельных индивидов на государственные органы. Это делает механизм лоббирования особенно эффективной формой политической коммуникации.

Основываясь на моделях коммуникации классиков этого направления Г. Лассуэлла, П. Лазарсфельда, К. Шеннона, У. Уивера³⁶, отечественный автор А.Б. Белоусов в своей диссертационной работе конструирует «дискретную модель» лоббистской коммуникации, в рамках которой и лоббисты и представители власти одновременно могут являться и «трансляторами», и «приемниками» информации. В его представлении власть не меньше заинтересована в лоббистах, чем они в ней, так как она вовлекает их в поле своей политической коммуникации и диктует свои правила. Канал взаимодействия между ними, как и между другими субъектами политического взаимодействия является «закодированным», так как содержание сообщений является понятным только для участников коммуникации³⁷.

³⁶Lazarsfeld P., Berelson B., Gaudet H. *The People's Choice. How the Voter Makes up his Mind in a Presidential Campaign.* – N.Y.: Columbia Univ. Press, 1948; Lasswell H.D. *The Structure and Function of Communication in Society // The Communication of Ideas / Ed. by Lyman Bryson. Institute for Religious and Social Studies, 1948; Shannon C, Weaver W. The Mathematical Theory of Communication.* – Urbana: University of Illinois Press, 1949.

³⁷Белоусов, А.Б. Лоббизм как политическая коммуникация: основы теоретического моделирования: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.01: Екатеринбург, 2004. – 176 с.

Это важное дополнение позволяет сделать определение лоббизма комплексным, так как предполагает рассматривать властные структуры не только как реципиентов сообщений о лоббистах, но и отражать активную роль политиков и государства в процессах лоббирования. Они обладают способностью формирования заданного изначально контекста, в рамках которого лоббист будет осуществлять с ними коммуникацию.

Еще одна важная составляющая коммуникативного рассмотрения лоббизма заключается в разделении клиентов, являющихся источниками лоббистской деятельности и непосредственными субъектами лоббизма, то есть теми, кто ее непосредственно осуществляет.

Одной из первых в отечественной литературе схему лоббизма, разделяющего эти группы субъектов, предложила Е.Б. Тихомирова. В ней клиент инициирует лоббистскую коммуникацию, создает, таким образом, предмет лоббизма и предлагает награду за его продвижение. Субъект лоббизма, в свою очередь, формирует коммуникационный канал и доносит до объекта лоббирования (того, на кого направлено воздействие) информацию об интересах клиента. В результате коммуникации объект выносит решение по интересующему клиента предмету лоббирования³⁸.

Предложенная схема детально описывает коммуникативную сущность лоббистской деятельности. Однако она не отвечает на такие системные вопросы как: 1) последствия лоббистской деятельности и каждой такой коммуникации; 2) противоречивые интересы лоббистов и групп, которые они представляют; 3) возможности противопоставления различных социальных групп и их интересов друг другу; 4) другое институциональное разнообразие вовлекаемых в лоббистскую коммуникацию субъектов. Это делает актуальной реализацию комплексного подхода в определении лоббизма и его анализа одновременно, как институционального и коммуникативного феномена.

³⁸ Тихомирова, Е.Б. Лоббизм как специфическая форма коммуникаций с общественностью / Е.Б. Тихомирова // Вестник МУ. Серия 18. Социология и политология. – 2002. – № 3. – С. 113-127.

Однако это не исчерпывает многообразие подходов к его определению. Важным дополнением к коммуникативным моделям лоббизма и к его рассмотрению в целом являются исследования из сферы публик рилейшнз (связи с общественностью).

Широкий комплекс западных исследователей, к которым можно отнести С. Блэка, М. Брума, Ж.-П. Бодуана, С.М. Катлипа, А.Х. Сентера, Г.С. Фрайзера и пр.³⁹, рассматривают лоббизм как важную составляющую пиара и как коммуникативный механизм осуществления стратегий влияния по отношению к органам и представителям власти с целью корректировки принимаемых ими решений или предпринимаемых действий.

Очевидно, что в рамках такого подхода основное внимание уделяется инструментальной стороне лоббистской деятельности: способам и механизмам, с помощью которых одни субъекты могут влиять на других. В отечественном дискурсе распространено представление о том, что лоббизм в первую очередь используется для информирования представителей власти о социальных нуждах, и только потом, для влияния на них⁴⁰.

Кроме того, многими российскими авторами, как в 1990-х – начале 2000-х, так и сейчас, лоббизм определяется как непосредственный элемент демократических процедур, обеспечивающий передачу информации, управляющей *«потоком дискурсивного образования мнений и воли»*⁴¹.

Эта связь лоббизма с характеристиками определенного режима является еще одной важной составляющей его определения и служит основой для понимания различных моделей современной лоббистской деятельности и практик

³⁹Блэк, С. Публик рилейшнз. Что это такое? / С. Блэк. – М.: Изд-во НОВОСТИ, 1990. – 239 с.; Публик рилейшнз. Теория и практика / Катлип С.М., Сентер А.Х., Брум Г.М. – М.: Юрист, 2000. – 451 с.; Сайтэл, Фрайзер П. Современные публик рилейшнз / Фрайзер П. Сайтэл – М.: Консалтинговая группа «Имидж контакт», ИНФРА-М, 2002. – 720 с.; Бодуан, Ж.-П. Управление имиджем компании. Публик рилейшнз: предмет и мастерство / Ж.-П. Бодуан. – М.: Изд-во Центр, 2001. – 388 с.

⁴⁰ См. напр.: Лебедева, Т.Ю. Публик рилейшнз. Корпоративная и политическая режиссура. Модель. Система ценностей. Каналы СМК / Лебедева Т.Ю. – М.: Изд-во Московского университета, 1999. – 352 с.

⁴¹Хабермас, Ю. Демократия. Разум. Нравственность. Московские лекции и интервью / Ю. Хабермас. – М.: «ACADEMIA», 1995. – С. 45.

ее урегулирования. Как мы рассмотрим ниже, формирование и функционирование лоббистских механизмов происходило в прямой корреляции с развитием политической системы, ее государственных институтов и принципов вертикального и горизонтального взаимодействия, определявшихся складывающимся политическим режимом. На сегодняшний день это привело к возникновению разных моделей лоббизма в англо-американской, континентально-европейской и постсоветской культурах, которые при этом продолжают свою трансформацию.

Некоторым антиподом такой интерпретации лоббизма является его видение в рамках корпоративистского подхода. В соответствии с ним лоббистская деятельность присуща не всем социальным группам, а только тем, кто обладает ресурсом и имеет возможность влияния на государственные институты.

Демократические функции лоббизма при таком подходе становятся не реализуемыми, так как сама политическая система рассматривается в качестве неконкурентной иерархической структуры, в рамках которой некоторое число корпоративных субъектов стремится к абсолютизации своего влияния и, таким образом, получению доминирования в такой системе. Лоббизм при этом приобретает качество механизма, используемого наиболее значимыми группами и институтами.

В нашем представлении такой подход не противоречит указанным ранее демократическим функциям лоббизма, а только дополняет понимание того, что лоббистская деятельность во многом обусловлена режимными характеристиками системы, в которой она осуществляется. В соответствии с ней лоббизм может представлять собой как процедуру прямого социального представительства, так и корпоративный ресурс, доступный узкому кругу наиболее влиятельных субъектов.

В этом контексте особенную значимость приобретает вопрос о разделении понятий субъектов лоббизма (лоббистских групп) и ассоциируемых с ними групп интересов и групп давления. В следующем параграфе нашей работы мы проведем

рассмотрение теоретико-методологических подходов к изучению этих явлений, однако изначально постараемся их определить.

Очевидным представляется тот факт, что все указанные категории непосредственно связаны между собой. Однако говорить об их тождестве не представляется возможным.

Так, в соответствии с изложенными выше подходами, субъекты лоббизма (группа или отдельный лоббист) – это те, кто продвигает чьи-либо интересы, воздействуя на органы государственной власти, и использует определенный набор механизмов и рычагов влияния.

Процесс продвижения делает их близкими с группами давления. Как пишет в своей работе американский исследователь И. Лэдд, группы давления представляют собой организации, защищающие какие-либо интересы, с помощью привлечения платных агентов, используемых для «воздействия на законодательные и должностные лица, оказывая поддержку кандидатам, выдвигаемым политическими партиями, или посредством проведения просветительских либо пропагандистских кампаний среди широких масс общества»⁴².

Очевидно, что в указанной цепочке влияния, лоббисты и представляют собой привлекаемых «платных агентов», целенаправленно занимающихся продвижением чужих интересов, известным им набором профессиональных методов. В отличие от них, группы давления могут выступать как потребителями, так и исполнителями такой деятельности, обращаясь к лоббистам или действуя самостоятельно. В любом случае группа давления является более широкой и менее специализированной организацией, использующей разнообразный спектр методов своего давления, в том числе тех, которые с лоббизмом никак не связаны.

Последняя неопределенная категория – группа интересов, в этой цепочке представляется первичной и более обширной, чем две предыдущие. Именно с нее

⁴² Ladd, E.C. The American Polity. – N.Y., 1985.

начинается инициирование деятельности групп давления и привлечение профессиональных лоббистов. В рамках данной, неинституционализированной группы происходит формирование определенного интереса, который в дальнейшем могут продвигать другие группы и организации, такие как партии, профсоюзы и при необходимости группы лобби.

Таким образом, и понятию групп интересов определение лоббистских групп не может быть тождественно. Их различает степень институционализации, а также форматов и способов продвижения определенных интересов. Однако это не отрицает прямой взаимосвязи между указанными группами и предполагает дальнейший анализ подходов к их изучению.

В завершении этого параграфа еще раз обозначим, что нами были рассмотрены различные подходы к определению лоббизма. Среди них упомянуты институциональные и неинституциональные концепции, коммуникативистский подход, исследования из области публик рилейшнз, концепция корпоративизма, а также были разведены понятия лоббистских групп, групп интересов и давления.

Каждый из указанных подходов на сегодняшний день внес свои составляющие в определение лоббизма и отразил его фундаментальные качества. Так, в соответствии с классическим институциональным подходом, была зафиксирована легализация этой, ранее неформальной, практики и ее функциональная роль в современной политической системе. В рамках коммуникативистских концепций была отмечена роль лоббизма как прямого канала взаимодействия между социальными и властными субъектами. Концепции сферы пиара предполагают наличие в рамках лоббистской деятельности определенного набора механизмов и практик, отличающих их от других близких явлений. А теории корпоративизма предполагают для него роль эксклюзивного ресурса, присущего наиболее влиятельным политическим субъектам.

Таким образом, лоббизм можно определить как институционализированную практику социальных групп (более или менее влиятельных в зависимости от режима, в рамках которого они осуществляют свою деятельность), которая совершается с целью влияния на органы государственной власти, а также

принимаемые ими решения и действия. Эти решения характеризуются наличием определенного набора методов, оказывающих влияние на их эксклюзивную и эффективную деятельность в рамках политической системы.

Такое объяснение позволяет отличать лоббизм от ряда других, близких ему понятий, и дает возможность его дальнейшего методологического и инструментального анализа.

1.2. Теоретико-методологические подходы к изучению лоббизма и групп интересов

Подобно подходам к определению лоббизма, спектр теоретико-методологических подходов к изучению лоббизма и непосредственно связанных с ним групп интересов также достаточно широк. Он включает в себя как ряд теорий, сосредоточенных непосредственно на изучении групп интересов и роли в них лоббистских групп, так и других концепций политической науки.

На первых, как более специализированных, мы остановимся подробнее во второй части этого параграфа. А вначале обозначим, что рассмотрению лоббизма и социальных групп, его стимулирующих, уделялось внимание в упоминавшихся ранее концепциях институционализма и неинституционализма, а также в бихевиористском подходе, в частности в теории рентаориентированного поведения.

Как уже обозначалось ранее, одной из проблем изучения лоббистской деятельности в рамках институционализма является его ориентация на формальные институты. Американский исследователь К. Дж. Эрроу писал по

этому поводу, что институтам свойственно *«в любой момент времени отражать адаптацию отчасти к прошлым, а не нынешним условиям»*⁴³.

Однако его трансформация, вызванная формированием новых реалий, в рамках которых все больше неформальных норм, правил и образований приобрели качества устойчивых, функционирующих в политической системе структур, обеспечила расширение числа субъектов, определяющихся как политические институты, и обозначила новые форматы их взаимодействия.

Так, Г. О'Доннелл в своей работе пишет о том, что в современном обществе не только индивиды, но и группы являются участниками структуры взаимодействия демократических и политических институтов. В итоге группы становятся частью институционального уровня политической системы и осуществляют представительство своих интересов. При этом автор отмечает, что слабая институционализация приводит к замещению легитимных институтов (одним из которых может быть лоббизм) неинституциональными образованиями, в том числе такими, как негативные явления клановости и коррупции⁴⁴.

Таким образом, в рамках неинституциональных подходов лоббизм и группы, стимулирующие его деятельность, могут рассматриваться как институты, аналогичные по степени своего влияния и функциональности политическим партиям, органам различных (муниципальных, региональных, государственных) уровней власти. Это является важной основой для их исследования, а также определяет ситуацию определенных ограничений, которые накладываются институтами на деятельность политических субъектов. В рамках этих ограничений формируются механизмы регулирования их функций, включающие как правовые, так и политико-культурные составляющие.

Принципиально иной взгляд на феномен лоббизма позволяет сформировать бихевиористский подход, исходящий из принципов анализа поведения

⁴³Arrow, K.J. The Place of Institutions in the economy: a Theoretical Perspective// Readings in Political Economy. – Malden (Mass.), 2003. — P.27.

⁴⁴О'Доннелл, Г. Делегативная демократия / Политология: Хрестоматия / Сост. Б.А. Исаев, А.С. Тургаев, А.Е. Хренов. – СПб.: Питер, 2006. – С. 255-257.

индивидов, а неинституциональных образований, а также предполагающий междисциплинарность исследований. Одним из его заимствованных в экономической теории терминов является рентоориентированное поведение, исследованием которого изначально занимались такие зарубежные исследователи, как А. Крюгер, Г. Таллок и другие⁴⁵.

Его экономическое понимание изначально предполагало позитивный для общества процесс эффективного перераспределения ресурсов, основанного на их перетекании из отраслей с отрицательной рентой, в те сферы, где она положительна. Это в свою очередь должно было обеспечивать производство в этих отраслях новых ценностей.

В рамках бихевиористского подхода рентоориентированное поведение предполагает анализ политических процессов через призму столкновения интересов различных социальных групп. Достижение согласия между ними и приводит к получению положительной политической ренты, выражающейся в получении всеми субъектами дополнительных выгод.

При этом теоретики не отрицают и потенциальные проблемы рентоориентированного поведения⁴⁶. Помимо общесоциального блага, оно может предполагать стремление участников к получению индивидуальной выгоды. В их представлении в основе такого поведения находятся не нарушенные нравственные ориентиры субъектов, а среда, в которой они действуют. Наиболее очевидно это проявляется в переходных режимах, переживающих период структурных трансформаций. Возникший хаос провоцирует политических субъектов выбирать для себя рентоориентированное поведение как наиболее выгодное.

⁴⁵Krueger, A. Economists' changing perceptions of government // Comparative economic systems: Models and cases / Ed. by M. Bornsrein. Burr Ridge, Ill.: IRWIN, 1995; Krueger A.O. The Political Economy of the Rent-Seeking Society // American Economic Review. – 1974. – Vol. 64; Toward a theory of the rent seeking society / Ed. by J. Buchanan, R.Tollison, G.Tullock. – College Station: Texas A&M University Press, 1980.

⁴⁶См. напр.: Toward a theory of the rent seeking society / Ed. by J. Buchanan, R.Tollison, G.Tullock. – College Station: Texas A&M University Press, 1980.

В контексте исследования лоббизма эта концепция может служить основой понимания того, зачем социальные группы обращаются к институтам лоббирования, а также при определении различий в моделях осуществления лоббистской деятельности и ее регулирования.

Наиболее широкий спектр работ, непосредственно связанный с анализом лоббистской деятельности, представлен в рамках теории групп интересов.

Первым и наиболее известным автором теории групп интересов является А. Бентли, который в 1908 году сформировал представление о деятельности политических субъектов, состоящих из индивидов групп, объединенных общим интересом, реализуемым в конкретной ситуации. Из деятельности этих групп, по мнению автора, по сути, складывается политический режим. Он пишет: *«Все явления государственного управления есть явления групп, давящих друг на друга, образующих друг друга и выделяющих новые группы или групповых представителей для посредничества в общественном соглашении»*⁴⁷.

В рамках такого подхода государственные институты также представляются одной из форм групп интересов. Как пишет А. Бентли: *«Говорить о конгрессе, президенте, суде и других политических институтах как о понятиях, ничего общего не имеющих с группами интересов, – иллюзия. Данные институты, по существу, являются группами, деятельность которых пересекается с деятельностью других групп»*⁴⁸. Единственным отличающим эти государственные структуры фактором является их способность аккумулировать и обеспечивать баланс интересов различных заинтересованных групп, существующих в данном обществе.

Сами же группы интересов в его представлении являются промежуточным звеном между обществом и государством и осуществляют функцию артикуляции социальных проблем и запросов. Кроме того, они работают над реализацией

⁴⁷Bentley, A. The Process of Government. Cambridge. 1967. С.32.

⁴⁸Там же. С. 38.

групповых интересов, используя широкий набор механизмов, одним из которых выступают лоббистские практики и деятельность профессиональных лоббистов.

Угроза значительного влияния групп интересов, обеспечиваемого эффективными лоббистскими практиками, заключается в том, что государственные институты могут принимать решения, выгодные наиболее крупным корпоративным группировкам, действующим в своих собственных, а не государственных интересах. Кроме того, исследователь Ф. Хайек пишет о возможности формирования «*коалиционных интересов*», являющихся результатом объединения группировок (финансовых, торговых, профессиональных и пр.), а также формирующихся с целью получения благ для этих групп, а не всего общества.

Однако, несмотря на наличие определенных сложностей, концепция групп интересов А. Бенгли получила свое развитие. Еще одним известным представителем этого подхода является Д. Трумэн, разделявший группы интересов на простые и сложные. Он писал: «...*простые группы интересов выдвигают определенные специфические требования к другим социальным группам ... Политическими группами интересов, или группами давления, эти группы становятся лишь тогда, когда выражают свои требования к другим группам в форме обращений к правительству и государственным институтам*»⁴⁹. Очевидно, что для продвижения этих обращений необходимым элементом являются группы лобби. Они возникают в результате усложнения и разрастания потребностей различных групп интересов, требующих формирования новых институтов, которые, в свою очередь, могут способствовать стабилизации системы социально-государственного взаимодействия.

Представление о неравенстве возможностей различных групп интересов в реализации их потребностей в рамках политической системы, об их стремлении получить благо для себя, а не для всего общества, а также определение особенной

⁴⁹Truman, D.B. The Governmental Process. Political Interests and Public Opinion. – N.Y., 1971

роли в этом процессе государственных институтов привели к формированию, упоминавшегося нами корпоративистского подхода, который является составляющей теории заинтересованных групп. Однако, прежде чем обратиться к его рассмотрению, отметим, что принципы теорий групп интересов нашли свое отражение в практике функционирования современных политических режимов. Так, по своей сути политический режим обладает описанной групповой природой. В его рамках одни группы представляют интересы общества, а другие – власти. Вторые обладают исключительным правом принятия значимых политических решений, включая нормативно-правовые форматы межгруппового взаимодействия. Соответственно, изучение коммуникаций между социальными и властными группами предполагает рассмотрение режимной обусловленности лоббизма.

Одним из первых принципов его реализации выступает упоминавшийся корпоративистский подход. Основой его формирования считаются взгляды Г. Стиглера, который еще в 70-х годах XX века охарактеризовал государство как институт, обладающий уникальным ресурсом права на насилие. Исходя из такого представления, автор сделал вывод о том, что группа, сумевшая воздействовать на государство с целью использования этого права в ее пользу, получит и больше благ, чем прочие⁵⁰.

Общую логику этих представлений сохраняет и корпоративный подход. Ф. Шмиттер описывает его таким образом: *«Есть система представительства интересов, составные части которой организованы в несколько особых, принудительных, неконкурирующих между собой, иерархически упорядоченных, функционально различных разрядах, официально признанных или разрешенных (а то и просто созданных) государством, наделяющим их монополией на представительство в своей области в обмен на известный контроль за подбором лидеров и артикуляцией требований и приверженности»*⁵¹.

⁵⁰Stigler, G. J. Essays in the History of Economics, 1965, P. 11-15

⁵¹Шмиттер, Ф. Неокорпоративизм // Полис. — 1997. — №2. — С. 17.

В итоге одной из базовых характеристик корпоративистских концепций является постоянное и непосредственное сотрудничество групп интересов и государства. Первоочередная роль групп лобби в этом процессе взаимодействия является очевидной. Они становятся частью новой сформировавшейся системы, в рамках которой заинтересованные группы не озвучивают и продвигают свой интерес, но и посредством работы профессиональных лоббистов участвуют в выработке главных государственных решений.

В современном мире корпоративный подход предполагает взаимодействие групп интересов и государственных структур посредством жестко структурированных и узкоспециализированных по целевому принципу институтов, называемых корпорациями.

Благодаря своей иерархичной сложной организации и высокой степени влияния, корпорация выполняет максимально широкий спектр функций, начиная с формирования социального интереса и заканчивая его лоббированием.

Еще одной характеристикой корпораций является отмечаемая исследователями склонность обращения к неформальным и даже неправовым формам воздействия на государственные структуры. Это актуализирует вопрос определения механизмов регулирования их лоббистской деятельности.

Отчасти проблема использования незаконных методов воздействия заинтересованных групп на государство решается в рамках другого подхода теории групп интересов, определяемого как плюралистический.

Этот подход был сформирован в 50-х годах XX века в США, представляя собой отражение плюралистической модели демократии. Упомянувшийся ранее Ф. Шмиттер определяет его таким образом: *«Плюрализм может быть определен как система представительства интересов, в которой составляющие ее элементы организованы в неопределенное множество сложных, добровольных, конкурирующих, неиерархичных и самоопределяющихся образований, которые специально не лицензируются, не признаются, не субсидируются или каким-либо образом не контролируются ... государством и которые не стремятся к*

монополии репрезентационной активности среди соответствующих образований»⁵².

Различие с корпоративистским подходом очевидно. Если в первом случае (в корпоративизме) группы организованы, не равны между собой и, как следствие, зависимы от государства, что является их «платой» за возможность влиять на его решения, вплоть до постоянного лоббистского представительства во власти, то, согласно подходу плюралистов, группы могут иметь разную степень организованности и разную степень государственного влияния, без очевидного доминирования. Следуя цели представительства своих интересов, они конкурируют между собой и в зависимости от прикладываемых усилий, а также могут быть более или менее успешны в своем влиянии на государственные структуры.

При этом им также, как и корпорациям, нужны институты продвижения этих интересов. Соответственно, лоббистские группы и деятельность находят свое значимое место и в рамках такого подхода.

Угроза использования неформальных механизмов давления при этом снимается, так как согласно представлениям сторонников плюрализма, группы интересов могут находиться в состоянии конфликта между собой, однако не в отношении всей политической системы. Их деятельность основана на единых, установленных государственной системой правилах, нарушение которых приводит к исключению группы из нее.

Таким образом, все участники вынуждены функционировать в соответствии со сформировавшимися принципами легитимности и не подвергать угрозе всю сложившуюся систему. Очевидно, что представленная модель излишне теоретизирована, и не может в полной мере реализоваться даже в демократических режимах, что, однако, не отрицало наличия ее отдельных элементов в них.

⁵²Там же.

Определенной реакцией на эту идеализированность стала попытка формирования элитистского подхода в этом направлении исследований. В его рамках группы интересов рассматривались, скорее, как группы, составляющие элиту и конкурирующие между собой в сфере власти. Однако так как общий подход плюрализма в этой концепции был сохранен, ее стоит рассматривать как непосредственную часть спектра плюралистических концепций.

Последним, наиболее современным на сегодняшний день подходом теории групп интересов стал сетевой, объединивший в себе черты двух предыдущих и внесший набор новых, более соответствующих актуальной реальности положений.

В рамках этого подхода взаимодействие групп интересов рассматривается в контексте их функционирования в широкой сети взаимных интеракций. Устанавливающиеся в результате этого взаимодействия связи и контакты выступают основными объектами исследования, а не сами группы интересов как формализованные и неформализованные институциональные образования.

Сеть политических взаимодействий в рамках такого подхода становится *«новой парадигмой архитектуры сложности»*⁵³, аккумулируя в себе отношения и взаимодействие субъектов по поводу базовых ценностей.

Основой для подобных представлений во многом служат взгляды известного постструктуралиста П. Бурдьё, который пишет о ресурсе *«символической власти»* и полях, в рамках которых за нее осуществляется борьба между субъектами.

Согласно его концепции, в рамках поля *«можно занять несколько осмысленных позиций, каждая из которых будет определяться взаимоотношениями с другими: структура поля – это контрасты и противостояния таковых основных позиций, которые занимают основные*

⁵³Kenis, P., Schneider V. Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox // Policy Network: Empirical Evidence and Theoretical Considerations / B. Marin, R. Mayntz (eds.). Frankfurt a/M: Campus Verlag, 1991. – p.25.

акторы. Эти акторы борются за перераспределение капитала, который важен для этого поля, и за то, чтобы занять таким образом доминантные позиции»⁵⁴.

Таким образом, акцент данного подхода делается на сетевых формах взаимодействия, а не на жестких институциональных структурах, представления о которых не всегда соответствуют политической реальности. В контексте нашей работы такой взгляд также представляется важным, так как позволяет рассматривать фактически реализуемые политическими субъектами взаимосвязи, находящие свое отражение в практиках лоббистской деятельности и реальных механизмах их регулирования.

Подводя итог этому параграфу, отметим, что спектр подходов к изучению лоббизма (его причин и форм) не менее широк, чем к его определению. Он охватывает как институциональные теории, так и направления бихевиористских исследований, а также основанные на отдельной категории теории групп интересов.

В рамках этой теории можно выделить ряд подходов, таких как корпоративистский, плюралистический, сетевой. Каждый из них предлагает свое видение системы отношений групп интересов и места в них лоббистской деятельности.

Общим знаменателем здесь может служить тот факт, что лоббизм является неотъемлемой частью взаимоотношений между заинтересованными группами (а также входящими в них индивидами) и государством. Его институционализированная природа не вызывает сомнений, однако открытым остается вопрос о моделях взаимодействия и механизмах регулирования лоббистской деятельности, которая во многом определяется реалиями политической системы, в которой она осуществляется, и принятыми в ней правилами игры.

⁵⁴Бурдые, П. Социология социального пространства / Пер. с фр., общ. ред. Н.А. Шматко. — СПб.: Алетейя; М.: Ин-т эксперим. социологи: Алетейя, 2005. — С. 72.

Все это делает актуальной решение третьей задачи этой главы: рассмотрения институционализации лоббизма в рамках определенных политических режимов, предполагающего выделение имплицитных моделей его механизмов и регулирования.

1.3. Институционализация лоббизма в демократических режимах. Имплицитные модели политических режимов в современных практиках правового регулирования лоббизма

Как мы проследили в предыдущих параграфах, феномен лоббизма проходит стадию своей институционализации. Она обусловлена как историческими трансформациями обществ и их политических режимов, так и изменениями механизмов реализации самой лоббистской деятельности.

Как было обозначено выше, изменения политических режимов в первую очередь определяют особенности группового взаимодействия между обществом и государством. Начиная с периода формирования партий, структурирования и легитимации политической деятельности (или влияния на нее) общественных организаций, неформальная сторона лоббизма начала сокращаться. Деятельность групп лоббирования стала все больше приобретать формат легитимного института, обладающего своим набором формализованных практик, публичных институтов их реализации, фиксированных (как правило, системой права) механизмов их регулирования и пр.

Однако эта теоретическая модель трансформации лоббизма, как и в целом особенностей функционирования и взаимодействия групп интересов между собой и с органами государственной власти (также представляющими собой отдельную группу), на практике была и сохранила элементы значительных различий,

продиктованных специфическими чертами политических режимов, в которых она реализовывалась.

Очевидно, что наиболее значительные линии разлома в трансформациях и результатах режимов, определяющихся на сегодняшний день как демократические, проходят между англо-американскими и европейскими политическими культурами. Это связано как с принципиальными различиями в их истории, так и с особенностями их политической культуры. Кроме того, стоит обозначать выходящие за рамки традиционных представлений о демократиях случаи азиатской Японии, а также постсоветского пространства. Весь этот спектр политических систем характеризуется своими особенностями лоббистской деятельности и ее институционализации и выступает формой отражения имплицитных моделей режимов в механизмах ее регулирования.

Например, практики фискального лоббизма в Японии осуществляются не характерными для западной модели лоббизма способами, ключевой из которых является особенность политического ритуала. Для японской ментальности в процессе осуществления практик фискального лоббизма являются недопустимыми исключение таких ритуальных факторов как «семейственность, кулуарные переговоры», «полубовное решение дел» и пр. Практики фискального лоббизма потому исключаются из анализа лоббизма в США, ФРГ, что они формируются благодаря институализации взаимоотношений бюрократического аппарата, политиков и представителей бизнеса в строгом согласии с традиционными для Японии представлениями о «вселенской иерархии». Таким образом, оказывается невозможным структурировать практики фискального лоббизма по западной модели.

Не ставя своей целью рассмотреть процесс институционализации во всех демократических режимах мира, постараемся реализовать принцип кросснациональности и остановимся на базовых, тех, которые отражают наиболее очевидные характеристики своей режимной модели.

Первыми и наиболее явными представителями англо-саксонской модели регулирования лоббизма являются США. Несмотря на наиболее короткий в

исторической ретроспективе срок становления их политической системы, сфера лоббистской деятельности на сегодняшний день считается наиболее институционализированной и регламентируемой правовыми механизмами национального законодательства.

Особенностью этой модели лоббистского правового регулирования является ее регламентация одним законом, целенаправленно направленным на эту сферу деятельности. В данный момент в США это «Закон о раскрытии лоббистской деятельности»⁵⁵, принятый в 1995 году. В государствах этой же модели (Канаде, Австралии) действуют аналогичные законы.

Принято считать, что основой лоббистской деятельности в США было активное развитие различных социальных групп и крупного капитала, которые нуждались в представительстве своего интереса во власти, что, в свою очередь, предполагало установление правил и институтов этого представительства.

В качестве основы такого развития исследователи определяют доминирующее в США христианское течение протестантизма. Как пишет О.А. Богданова, проводившая компаративистский анализ взаимодействия христианских конфессий и государственных систем: «... протестантизм воспринимает государство как институт, способный приносить и благо, и зло, и в то же время не поглощающий собой человека, что стимулирует стремление к установлению контроля граждан над государством. ... пасторы протестантских церквей становятся основателями профессиональных союзов и политических партий, которые осуществляют социальную защиту прихожан»⁵⁶.

В целом формирование множества новых протестантских конфессий, конкуренция между ними и необходимость продвигать свои интересы стали важными практиками социально-политического взаимодействия, которые в дальнейшем обусловили формирование конкурентного политического режима в

⁵⁵USA. Lobbying Disclosure Act of 1995. – Washington: Government Printing Office, 1995. – 19 p.

⁵⁶ Богданова О.А. Проблема взаимодействия христианских конфессий государства в современном мире: компаративистский анализ // Научная мысль Кавказа. – 2019. - №3. – С.52.

США. Кроме того, они предполагали, что именно религиозная община и индивид в ней являются носителями интересов, которые должны реализовываться. Власть в такой системе определялась как одна из сторон диалога, с которой нужно активно взаимодействовать.

Другим источником лоббистской деятельности можно считать принципы правовой системы США, представляющей собой прецедентное право. Обращение к системе прецедентов привело к тому, что после наиболее резонансных случаев, выявлявших ситуацию теневого давления на решение власти, государственными органами на законодательном уровне принимались решения, обеспечивающие институционализацию лоббистской деятельности и, соответственно, формализацию происходящих в ней процессов.

Еще одной важной основой можно считать партисипаторный тип политической культуры граждан США⁵⁷. В рамках этого типа, участники политического процесса стремятся к максимальной политической представленности, а также к контролю над деятельностью органов власти и принимаемыми ими решениями. Механизмами артикуляции интересов, влияния и контроля также являются многочисленные общественные организации, а также группы лобби.

Например, пишущий о постоянной обеспокоенности американцев тем, что их политики реализуют во власти только свои интересы Д.К. Стивенсон, указывал на активное создание ими различных групп давления и лобби, «комитетов публичных действий» или групп «специальных интересов»⁵⁸. Наиболее влиятельной лоббистской организацией на сегодняшний день в США является Американская лига лоббистов. Однако помимо нее действует множество влиятельных общественных организаций и групп лобби. Среди них организации под названиями «Общее дело», «Член общества», лобби профессиональных

⁵⁷Алмонд, Г.А., Верба, С. Гражданская культура и стабильность демократии // http://www.civisbook.ru/files/File/1992-4-Almond_Verba.pdf.

⁵⁸Стивенсон, Дуглас К. Життя та організації в США / Стивенсон Дуглас К. – Лейпциг: ErnstKlettVerlag, 1998. – 205 с.

объединений «Бюро американской фермерской федерации», «Торговая палата», этнические лоббистские группы (китайская, еврейская, армянская)⁵⁹ и проч.

Начало институционализации лоббизма в США датируется 1789 годом. Оно связано с принятием первой поправки Билля о правах, в которой значилось, что *«Конгресс не должен издавать законов, ... ограничивающих свободу слова или печати или право народа мирно собираться и обращаться к Правительству с петициями об удовлетворении жалоб»*⁶⁰.

Затем в 1876 году, после усиления давления на органы власти со стороны различных групп Конгрессом США была принята резолюция, предполагавшая обязательную регистрацию лоббистов у служащего Палаты Представителей, однако как указывают исследователи, эта инициатива провалилась⁶¹.

Важным этапом в этом процессе стали 30-е годы XX века, когда Конгрессом последовательно были приняты законы «О компаниях коммунального обслуживания» (1935 г.), «О морской торговле» (1936 г.) и «О регистрации иностранных агентов» (1938 г.)⁶².

Каждый из них предполагал регистрацию и раскрытие информации о контактах и доходах тех, кто представлял в органах власти США чужие, пока еще узкоспециализированные интересы. Это создавало как ситуацию упорядочивания, так и определенного, в первую очередь профессионального, неравенства.

Единый документ, регламентировавший общие правила лоббистской деятельности, был принят в 1946 году. Он назывался законом «О регистрации лоббистов» и включал в себя правила обязательной регистрации в Конгрессе лиц, занимавшихся лоббистской деятельностью. Немаловажно, что именно с воздействием на Конгресс (принятием или отклонением им законодательных актов) в этом законе связывалась лоббистская деятельность.

⁵⁹ McFarland, Andrew S. Common cause: lobbying in the public interest. – Chatham: 1984. – 212 p.

⁶⁰ Конституции зарубежных государств. Американский континент / Под ред. А.В.Багдасаряна. Ер.: Изд. «Мхитар Гош» 1998. — С. 316.

⁶¹Крестьянская, Е.А. Правовые аспекты регулирования лоббизма в Соединённых штатах Америки и Канаде // Вестник МГИМО Университета. – 2014. – С.162.

⁶²Там же, с.162.

Нормативным актом по расширению регламентации лоббистской деятельности, в соответствии с которым лоббистской начала считаться организация, представитель которой *«поддерживает связь с членами законодательной и исполнительной ветвей власти с целью влияния на государственную политику»*⁶³ стал упоминавшийся «Закон о раскрытии лоббистской деятельности» 1995 года. В результате его принятия был институционализирован большой сегмент лоббистской деятельности и многие лазейки для реализации неформальных договоренностей были устранены. По сей день этот закон считает главным регламентирующим американский лоббизм документом.

При этом нельзя говорить о том, что этот процесс был завершен. Например, в 2007 году в указанный закон были внесены поправки, предполагавшие запрет на подарки членам законодательных органов власти, а также запрет на оплату их рабочих поездок. Кроме того, в этом же году был принят закон «Об открытом ведении дел и об открытом правительстве», также регламентировавший правила финансирования, ответственности за деятельность в сфере лоббизма и даже возможности для некоторых категорий государственных служащих вести эту деятельность.

Таким образом, на сегодняшний день лоббизм в США считается наиболее институционализированным и определяющимся правовыми механизмами его регулирования.

В других государствах, относящихся к англо-саксонской группе (Канаде, Австралии), институционализация лоббизма проходила в соответствии с той же логикой. Так, в Канаде главный регламентирующий эту деятельность закон был принят в 1988 году и назывался «Акт о регистрации лоббистов». Затем в 2006 году он был переименован в «Акт о лоббизме» и в него, как и в закон США, были внесены существенные правки по ряду ограничений для чиновников и т.д. Кроме

⁶³Chand, E.D. Lobbying and Nonprofits: Money and Membership Matter—But Not for All // Social Science Quarterly. 2017. Vol. 98, No. 5. P. 1297.

того, в 1997 году в Канаде был принят «Кодекс поведения лоббистов», устанавливавший этические нормы и правила их деятельности⁶⁴.

В Австралии документ под названием «Программа регистрации лоббистов» был принят в 1983 году. На сегодняшний день эта деятельность регламентируется двумя группами законов: теми, которые регламентируют права и обязанности чиновников, и теми, которые определяют поведение и порядок регистрации самих лоббистов⁶⁵.

Общими чертами функционирования института лоббизма в рамках англосаксонской модели являются очевидные черты плюралистических демократических режимов. Здесь также присутствует большое количество не всегда системно организованных и формализованных групп интересов, которые при этом обладают устойчивым, объединяющим их интересом (профессиональным, этническим и пр.). В рамках общего правового поля они равны между собой в следовании общим правилам игры, установленным единым для всех законодательством о лоббизме.

Эти группы нуждаются в отдельном представительском институте, который будет представлять их интересы в различных органах власти. Таким институтом и являются группы лобби. Помимо представительских функций, они выступают необходимыми механизмами групп интересов в их конкуренции между собой.

Таким образом, все базовые черты плюрализма находят свое отражение в организации и регулировании лоббистской деятельности в указанных государствах. Несколько иную ситуацию можно наблюдать в европейских государствах, в целом относящихся к континентальной модели лоббизма.

Очевидно, что многообразие европейских государств и их режимов, даже с учетом принадлежности большинства из них к единому надгосударственному союзу, ЕС, делает обобщения этой модели относительными, чем можно было

⁶⁴Кремянская, Е.А., Указ. соч., С.164.

⁶⁵Чечеткина, А. Е. Модели регулирования лоббистской деятельности // Молодой ученый. — 2016. — № 8 (112). — С. 782-785. — URL: <https://moluch.ru/archive/112/28550/> (дата обращения: 21.04.2022).

наблюдать в плюралистической системе. Традиционно к ней относят большинство западноевропейских государств (Бельгию, Германию, Нидерланды и ряд других), а также с учетом многих оговорок – Великобританию, Францию. Кроме того, определенная модель регулирования лоббизма характерна для самих институтов ЕС, занимающих наднациональный уровень европейской политики.

Основой институционализации лоббизма в этих странах является иной подход к деятельности групп интересов и правовому регулированию осуществляемой ими лоббистской деятельности. Также как и в случае англосаксонских стран, здесь можно проследить очевидные религиозные предпосылки формирования определенных политических практик. Так, особенностью многих европейских государств является присутствие и доминирование в них католицизма. Также как ЕС в современный период, исторический католицизм выходил за рамки определенной государственной системы и объединял апологетов своих ценностей в глобальном масштабе. О.А. Богданова по этому вопросу отмечает: «Римско-Католическая церковь ... имеет наднациональный и надгосударственный центр, каковым является Ватикан, являющийся мировым центром католицизма. Вся полнота власти над этим государством сосредоточена в руках Папы Римского, который почитается католиками как наместник Христа на Земле и преемник апостола Петра. Надгосударственный характер католицизма определяет его большую независимость от государства»⁶⁶.

Таким образом, помимо этой наднациональной структуры особенностью католицизма выступало критическое отношение к государству, сочетаемое с традицией (не всегда присущей протестантизму) вести с ним диалог и договариваться от лица своих сторонников об их интересах. Как пишет в своей работе В.А. Матвиенко: «... отношение католической церкви к различным формам правления изменялось с развитием общества, под воздействием следующих факторов: степени разделения и уравновешенности власти, способов

⁶⁶ Богданова О.А., Указ. соч., С.51.

принятия и реализации политических решений, взаимосвязи внутри правящего слоя»⁶⁷. Это нашло свое выражение в критическом отношении католицизма к тоталитарным режимам, а также к традиции централизованного социального участия, которое в дальнейшем обусловило институционализацию социально-политического представительства интересов.

Первым отличающим их аспектом является акцент на взаимодействие между группами интересов и государственными структурами, а не на лоббизме как самостоятельном институте. Со стороны групп интересов это выражается в формировании достаточно жестких централизованных структур, которые оказывают влияние на государственные органы. Их воздействие, как правило, носит стабильный, а не ситуативный характер, выражаясь в форме регулярного информирования органов власти, консультирования и даже совместной работы, основанной на делегировании им со стороны государства определенных полномочий.

Примерами таких групп часто являются ассоциации, наиболее влиятельными из них считаются «Общество специалистов по европейским делам», действующее в Бельгии, «Ассоциация профессиональных политических консультантов» Великобритании, «Немецкая ассоциация политических консультантов» (соответственно, в Германии), «Ассоциация профессиональных лоббистов» в Польше и т.д.⁶⁸ Несколько иной, однако, близкой по значению является система консультативных органов во Франции, также институционализирующая взаимоотношения групп интересов и власти в стране.

Из такой системы вытекает второе важное отличие континентальной и англо-саксонской моделей – это направленность в регулировании не самой лоббистской деятельности, а работы государственных органов и их

⁶⁷ Матвиенко В.А. Религия и функционирование политических режимов: политико-правовой анализ // Культура. Духовность. Общество. – 2014. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/religiya-i-funktsionirovanie-politicheskikh-rezhimov-politiko-pravovoy-analiz/viewer> (дата обращения: 21.04.2022).

⁶⁸ Павроз, А. В. Институт лоббизма в современных демократических обществах // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. – 2014. – Т.10. — №3. – С.165.

взаимодействия с группами интересов. Фундаментальным следствием этого является ситуация отсутствия в рамках такой модели единого регулирующего лоббизма закона и его регламентация комплексом различных предписаний и правовых норм.

Как правило, это предполагает весьма широкое понятие лоббизма. Например, на уровне институтов Европейского союза лоббисты – это «лица и организации, деятельность которых имеет целью прямое или косвенное влияние на разработку и реализацию политики и процесс принятия решений в институтах ЕС, вне зависимости от используемых каналов и средств коммуникации, включая такие формы влияния, как воздействие через аутсорсинг, средства массовой информации, профессиональных посредников, аналитические центры, форумы, рекламные и грассрутс кампании»⁶⁹.

Все вышесказанное обозначает особенные черты лоббизма в рамках европейских политических систем, однако не отрицает самого факта его институционализации.

Одним из примеров может служить Германия. В ней, подобно США, основы лоббистской деятельности закреплены в конституционном праве каждого индивида: *«обращаться письменно с просьбами или жалобами в компетентные инстанции и в народные представительства»*⁷⁰.

Кроме того, в стране последовательно принимались различные документы, регламентирующие лоббистскую деятельность. Среди них: «Регламент деятельности Бундестага», «Кодекс поведения члена Бундестага», «Положение о регистрации союзов и их представителей при Бундестаге»⁷¹. В данных документах определяются отношения между лоббистами (представителями ассоциаций и профессиональных союзов) и депутатами, а также права последних, по участию в

⁶⁹Павроз, А. В. Принципы и альтернативы правового регулирования лоббизма// Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. – 2014. – Т.10. — №4. – С.177.

⁷⁰Цит. по: Чечеткина А.Е., Указ. соч.

⁷¹Международный опыт регулирования лоббистской деятельности
https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30994994#pos=6;-106.

лоббистской деятельности. Кроме того, в стране принят документ под названием «Единое положение о федеральных министерствах», регламентирующий лоббистские отношения с представителями исполнительной власти.

Таким образом, отсутствие единого закона и смещение акцента в механизмах правового регулирования с самих лоббистов на органы государственной власти не делает лоббизм менее институционализированным или недостаточно регулируемым в этой стране. При этом реализуемая в Германии модель является иной и отражает не плюралистические, а корпоративистские принципы взаимодействия групп интересов с государством.

В такой системе заинтересованные группы централизованы и нацелены на непосредственное представительство своих интересов во власти. В такой системе лоббистская деятельность является скорее составляющей их целенаправленной работы, а не отдельных организаций, как в США, что и находит свое отражение в реализующейся корпоративной модели и механизмах ее регулирования. Как было отмечено, основой этой централизации и активности можно считать христианские традиции. В случае Германии, принципы католицизма дополняются наличием не менее территориально объединенных групп лютеран. Это также повышает активность социальных групп, стимулирует их объединение в большие группы, которые ведут диалог с государством для продвижения своих интересов.

Еще одним не менее важным примером является Франция, которую можно отнести к примерам полукорпоративистской модели. История институционализации лоббизма в ней также достаточно продолжительна. Еще в 1884 году в ней был принят «закон о свободе союзов», обеспечивавший защиту лоббистов, представлявших определенные отрасли и крупные компании. Далее на основе Конституции 1958 года в стране был создан Социально-экономический совет, состоящий из членов различных профессиональных групп и направленный на информирование правительства. Кроме того, в 1991 году во Франции была

создана Ассоциация советов по лоббизму, направленная на институционализацию взаимодействия групп интересов и государства⁷².

При этом многие формализованные в других системах аспекты лоббизма в этой стране сохраняют свой нерегулируемый правом формат. Так, регистрация лоббистов, в отличие от США, носит во Франции добровольный характер и выполняется на основе стимулов (таких как доступ в Бурбонский дворец), а не предписаний. Аналогичным образом, наказанием за нарушение правил лоббистской деятельности в этой стране является исключение из профессионального реестра и потеря связанных с ним преимуществ, а не значительные штрафы и угроза тюремного заключения, как в США⁷³.

В итоге полукорпоративизм рассмотренной модели во многом связан с консультативным форматом лоббистского влияния и сохранением значительной неформальной составляющей в ней. Это, однако, не отрицает принадлежности к корпоративистской, а не плюралистической модели лоббирования.

Представленные примеры институционализации лоббизма в разных демократических государствах показали зависимость между правовыми механизмами его регулирования и моделями взаимодействия между группами интересов и государственными структурами, реализующимися в определенных режимах.

Плюралистическая модель предполагает жесткую регламентацию лоббистской деятельности: наличие единого закона, направленного на регулирование деятельности лоббистов, определенную систему регистрации, информирования, наказания за нарушение норм и т.д.

В рамках корпоративистской модели взаимодействие скорее реализуется в формате двух, а не трех базовых составляющих: самих групп интересов и государства без формального отделения групп лобби. В результате законодательство представлено комплексом различных документов, которые

⁷²Там же.

⁷³Павроз, А. В. Принципы и альтернативы правового регулирования лоббизма. Указ. соч., С.178.

регламентируют деятельность этих двух групп в контексте отношений лоббизма. Кроме того, в Европе, при всей значительной формализации институтов Европейского Союза, сохраняются государства, в которых лоббистская деятельность содержит немалую неформальную составляющую, хотя и не сводится только к ней.

Наряду с политическими различиями, важным для выбора в качестве исследовательских кейсов таких государств, как США, ФРГ и Россия, стал принцип принадлежности каждого из них к большой семье христианских культур, а также статус многонациональных государств, этнические и языковые группы в рамках которых имеют укоренившиеся традиции взаимодействия с другими подобными группами и механизмы продвижения своих интересов в диалоге с властными структурами. При наличии этого общего культурного знаменателя (мультиэтничности и языкового многообразия, консенсуса о мирном взаимодействии на территории одного государства, христианских доминирующих корнях) каждое из выбранных государств обладает своей культурной имманентной спецификой, которая в итоге нашла свое отражение и в реализующихся моделях политического режимного функционирования и процессов лоббизма в нем.

Так, США изначально формировались как территория борьбы и конкуренции между различными социальными и этническими группами. В дальнейшем конфронтационная культура и расовая дискриминация были трансформированы в принцип «плавильного котла». Американское государство стало территорией, объединяющей множество этнических, языковых и культурных групп, способных взаимодействовать между собой и с властью. Однако, это взаимодействие по-прежнему предполагает активную и жесткую конкуренцию, что дает возможность сформулировать предварительное суждение относительно характера политической культуры США и плюралистической модели лоббизма.

ФРГ также формально образованная из отдельных «земель», напротив, имеет намного более глубокие исторические корни. Взаимодействие этнических

групп в ней предполагает объединение крупных общин. Период 1990-х – 2000-х гг. внес вместе с политикой мультикультурализма новое содержание в это взаимодействие. Немецкое общество было вынуждено научиться безконфликтному решению вопросов с представителями абсолютно иных, не похожих на европейские, турецких, арабских и других общностей. Это также могло способствовать установлению культуры корпоративизма и централизованного представительства социальных интересов в органах государственной власти.

История российской государственности также продолжительная и изначально основанная на «объединении» племен предполагала ситуацию естественной раздробленности. Эта раздробленность усиливалась значительной территорией страны, в итоге включившей в себя не только земли, но их население, отличавшееся крайне различными культурными традициями, что предполагало сложность их безконфликтного взаимодействия. В итоге, на современном этапе оптимальной формой организации социально-политического влияния стала сетевая, так как именно она позволяет обеспечить представительство интересов во власти заинтересованных групп, не сводя их деятельность ни к потенциально конфронтационной конкуренции, ни к излишне централизованному корпоративизму.

Таким образом, историко-культурные предпосылки при всей имманентности их влияния заложили основу для формата современного лоббизма в каждом из государств. Одним из автономных аспектов этой основы стали религиозные принципы, также предполагавшие фундаментальное сущностное влияние на процессы политического взаимодействия в определенной стране.

Так, любое из этих государств в своей цивилизационной основе можно считать христианскими, но с заметной долей иноконфессионального исторического влияния. При этом христианская основа общества, хозяйства и культуры в них остается весьма различной и существенно влияет на право, государство и сознание граждан. Со стороны общества традиции и нормы конфессий формируют культуру активного участия или «послушания» и

подчинения действующим нормам и правилам, склонности к диалогу или восприятию властного монолога, способности к конкуренции или сотрудничеству между социальными группами. Относительно властных институтов сложившиеся в государстве религиозные нормы также могут служить основой для определения форм диалога с обществом, механизмов управления политическими процессами и пр.

Например, США на сегодняшний день являются оплотом протестантских общин. К ним относятся пресвитериане, квакеры, баптисты и др. наряду с католиками, при сохранении главной роли первых. Протестантская культура изначально предполагает социальную активность и ориентацию на персональный успех. Ее разнообразие формирует норму конкуренции и участия в общественной жизни множества отдельных социальных групп, а также изначально присутствовавшее в протестантизме критическое отношение к государству.

ФРГ является примером равномерного влияния католиков (юг страны) и лютеран (ее север, центр), что формирует соответствующую трудовую этику и отношение к праву, основанных на традиции, реализующейся даже среди тех, кто на сегодняшний день относит себя к атеистам. Заложенные религиозными принципами нормы воспринимаются в немецком обществе более догматично, чем в США, и предполагают действие систем координации и объединения для реализации социальных интересов. При этом в Германии сохраняется значительная степень критического отношения к государственным институтам, обусловленная как католической, так и протестантской традицией, что предполагает социальную активность и формирование своей лоббистской системы социально-политического взаимодействия.

Россия представляет собой уникальный пример синтеза ведущих мировых конфессий, реализующийся при преобладании влияния православия на уровне формирования политических институтов. Православие в России способствовало формированию существенных отличий от западного христианства в экономическом поведении и гражданской активности. Православная культура, во многом предполагающая консерватизм, симпатию к сильной государственной

власти и следование сложившимся в системе нормам, при этом сочетающаяся с рядом других религиозных традиций (таких, например, как старообрядческое купечество), формирует сложное отношение к лоббистским процедурам, которые по сей день могут определяться как опасные для общества. Установки православия на поддержку власти и негативное отношение к широкой социальной активности могли наряду с другими культурными факторами способствовать отсутствию априори заложенного в политическую систему консенсуса о механизмах социально-политического диалога и его ожидаемых результатах.

Немаловажен комплекс политико-режимных характеристик этих государств, делающих возможным сравнение факторов лоббизма, различающихся на фоне ряда других общих признаков. На сегодняшний день к таким признакам можно отнести одинаковую форму устройства и правления (федеральную и республиканскую, соответственно), принадлежность к определенной политической культуре, особую роль в рамках своего региона и в геополитической системе мира. Важными вопросами политического режимного взаимодействия также выступают такие сугубо политические характеристики как реальное распределение полномочий между ветвями и органами власти, которое независимо от формальных правил может определяться волей политического лидера и персональными качествами тех, кто занимает управленческие позиции, занимается процессом лоббирования и возглавляет крупные корпоративные, социальные образования. Особенности политического периода и процессов, происходящих в определенный момент в государстве, а также в его взаимодействии с другими акторами на международной арене также самым непосредственным образом определяют специфику определенного политического режима и, как производной, системы лоббизма в нем.

Это определяет, что наличие общих режимных характеристик не предполагает отрицание наличия у каждого из выбранных государств своих уникальных лоббистских и обуславливающих их исторических и продиктованных природой политического режима и актуального политического руководства черт. Так, США на сегодняшний день принято относить к плюралистической модели

демократии и лоббизма, ФРГ является воплощением корпоративистской модели, а в рамках Российской Федерации реализуется своя формирующаяся сетевая модель социально-политического взаимодействия, содержащая элементы как названных выше, так и специфических механизмов лоббизма. Все это обуславливает выбор этих трех государств в качестве релевантных кейсов компаративистского исследования.

Помимо связи режимных моделей и механизмов правового регулирования лоббизма, приведенные примеры демонстрируют наличие моделей, выходящих за рамки классических систем взаимоотношений.

За рамками англо-саксонского и европейско-континентального пространств можно привести примеры Японии и России. Каждое из этих государств реализует свою модель, во многом обусловленную особенностями продолжительных режимных трансформаций. Так, в «японской модели» значительную роль играет сочетание таких противоречивых для демократических режимов факторов, как моральные ограничители, норма проведения «кулуарных переговоров», «депутатские кланы», иерархический, групповой и длительный процессы принятия решений. Все это делает ее уникальной в контексте сравнения с западными моделями лоббизма и его регулирования.

Сразу стоит отметить, что из дальнейшего анализа в рамках данной диссертационной работы «японская модель лоббизма» будет исключена. Это обусловлено особенностями лоббирования в этом государстве, которые будут охарактеризованы несколько подробнее в контексте их общего сопоставления с западными моделями лоббизма. Как было обозначено ранее, практики фискального лоббизма в Японии отличаются особенными характеристиками, основанными на уникальной политической истории и культуре этого государства. Их главной спецификой является сочетание не преодоленной политическими реформами нормы решения вопросов на основе «теневых» («клановых», межличностных) договоренностей с нормами высокой нравственности и ответственности, тех, кто принимает общегосударственные решения.

Сложившаяся таким образом система лоббирования была сформирована после Второй мировой войны и предполагала сохранившуюся и в данный момент ситуацию доминирования правительства в выдвижении законодательных инициатив. Это сочеталось с возможностью депутатов вести свой бизнес даже в период парламентской деятельности. Стоит отметить, что хотя подобная практика запрещена на сегодняшний день в западных государствах, но в Российской Федерации есть существенные исключения. Этот факт формирует одну из составляющих обоснования того, что японский опыт лоббизма не может быть применим в других странах и, соответственно, не предполагает конструктивного компаративного исследования.

Характеризуя другие составляющие институционализации лоббистской системы в Японии, стоит отметить, что в результате политических трансформаций 1940-х – 1960-х гг. был сформирован «треугольник власти», состоявший из верхушки партийного руководства, бюрократии и бизнеса. Как отмечалось нами ранее, их взаимодействие осуществлялось в соответствии со строгими принципами иерархии, которые в силу особенностей политической культуры Японии не исключали особую роль бизнеса. Организации предпринимателей, пришедшие на смену распущенным в 1940-х годах концернам, продолжали формироваться и функционировать в соответствии с принципами сословности, привилегированности. Это создавало ситуацию обязательного представительства их интересов во властных структурах.

Со стороны бизнеса система представительства была организована путем формирования ограниченного числа предпринимательских организаций, представлявших интересы крупного, среднего и мелкого бизнеса, а также его ключевых участников. Каждая из этих организаций характеризовалась высокой степенью централизации. Ее решения были обязательны для входивших в нее компаний. В обмен на соблюдение дисциплины организация обеспечивала эффективное и непосредственное представительство интересов бизнеса во власти. Подобная система формально делает японскую систему лоббизма похожей на корпоративистскую модель в Германии. Однако принципы внутренней

организации японских «корпораций» и их формы взаимодействия с представителями власти значительно отличаются и характеризуются чертами кулуарности, межличностного и «кланового» («семейного») взаимодействия, что делает сравнение этих двух систем (японской и германской) не вполне корректным.

В рамках управляющих структур взаимодействие с бизнесом осуществлялось в Японии как напрямую, в рамках правительственных министерств и ведомств, так и посредством, включившихся в эту систему со временем, парламентариев. Принципы продвижения интересов депутатами парламента также основывались (и продолжают основываться) на уникальных особенностях японской политической культуры и традиций. Их особенностью является функционирование не искорененных в ходе политических реформ 1990-х гг. «депутатских кланов». Главным направлением «деятельности» кланов было проведение бюджетных законопроектов. Для этого путем межличностных «горизонтальных» коммуникаций образовывались неформальные группы, аморфные по своему составу. При всей не уникальности подобной ситуации, позволяющей в определенной степени сопоставлять ее с непрозрачной системой лоббизма в США, в данном случае стоит отметить присущую японской системе особенность. Она заключается в сочетании «теневого» формата решения вопросов с принципами «чести»: долга, преданности, мужества, жертвенности и пр., которые, согласно японским убеждениям, присущи представителям верховной государственной власти.

О сохранении этих принципов в политической культуре Японии в XXI веке свидетельствуют такие примеры, как судебная кампания за восстановление морального облика чиновников, связанная с обвинениями в коррупции, самоубийством члена правительства в 2007 г. и рядом других. Таким образом, конкурентная среда в японском парламенте не является сопоставимой с американской. При этом в рамках своей системы она является одним из устойчивых политических институтов и реализуется при наличии судебного и гражданского контроля.

Таким образом, взаимоотношения между тремя ключевыми субъектами (правительственной бюрократией, парламентариями и бизнесом) реализуются в рамках институционализировавшейся политической системы Японии практики лоббизма, соответствующей традициям и нормам культуры этого государства. На сегодняшний день практика реализации лоббизма в Японии предполагает включение в нее незначительного числа участников, что отличает японскую систему от американской, и сочетается с неприсущим корпоративистской модели ФРГ доминированием неформальных связей между бизнесом и властью (а также в рамках самих властных структур). Все это делает систему лоббизма в Японии интересным, однако, сложносопоставимым с другими (в первую очередь западными) моделями примером, уникальные черты которого требуют отдельного некомпаративистского исследования. Кроме того, основанные на глубоких и уникальных традициях японской политической культуры практики такого лоббизма не могут быть использованы в РФ, что делает их изучение интересной, но не имеющей в данный момент практической приоритетности задачей.

Таким нестандартным можно считать опыт современной России, лоббистские механизмы которой формировались как в рамках деятельности Государственной Думы Российской империи, так и в формате партийной системы советского периода. Каждый из них внес свой вклад в формирование современного лоббизма в Российской Федерации и определил отношение к этому институту, часто связываемому с негативными явлениями «кумовства», «коррупции» и т.п. Кроме того, в рамках «российской модели» могут быть прослежены сетевые аспекты лоббистской деятельности, соответствующие наиболее актуальным процессам политической реальности.

Основой системы социально-политического диалога в России стоит считать православие. Как свидетельствуют работы, занимавшихся этим вопросом исследователей, особенностью православия (в отличие от протестантизма, католицизма и пр.) служила ориентированность на поддержку власти, вплоть до

отрицания демократических и предпочтения монархических форм правления⁷⁴. Как обозначает в своей работе А.И. Овчарова: «программные положения православной политики заключаются в следующих утверждениях: 1) Россия должна быть православной монархией, переход к которой происходит через «национальную диктатуру»; 2) экономика должна подчиняться государству; 3) необходимо существенное ограничение гражданских прав и свобод, в первую очередь свободы совести, а также в реализации прав, покушающихся на религиозную мораль...»⁷⁵. Не перечисляя все пункты, отметим, что в приведенных отражаются основные, связанные с лоббизмом принципы православия. Помимо поддержки власти в его рамках предполагается ограничение гражданской активности и пр. Став одной из основ культуры современного российского общества, это также могло определенным образом способствовать формированию того спектра проблем социально-политического диалога, который на сегодняшний день способствует недостаточной сформированности механизмов регулирования лоббизма в российском государстве и сложности его институционализации.

При этом стоит учитывать, что религиозная культура Древней Руси содержала в себе предпосылки и практики современной лоббистской деятельности. Среди наиболее очевидных примеров стоит отметить старообрядческое купечество. Характеристики членов его общин предполагали взаимовыручку, дисциплину, деловую строгость. Все это позволяло общинам

⁷⁴ Богданова О.А. Проблема взаимодействия христианских конфессий государства в современном мире: компаративистский анализ // Научная мысль Кавказа. – 2019. - №3. – С.49-55; Матвиенко В.А. Религия и функционирование политических режимов: политико-правовой анализ // Культура. Духовность. Общество. – 2014. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/religiya-i-funktsionirovanie-politicheskikh-rezhimov-politiko-pravovoy-analiz/viewer> (дата обращения: 21.04.2022); Овчарова А.И. Особенности понимания политической власти в контексте православного вероучения // Философия права. – 2011. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-ponimaniya-politicheskoy-vlasti-v-kontekste-pravoslavnogo-veroucheniya/viewer> (дата обращения: 21.04.2022); Овчарова А.И. Демократизация современной российской политической власти: влияние религиозного фактора // Юрист - Правовед. – 2013 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/demokratizatsiya-sovremennoy-rossiyskoy-politicheskoy-vlasti-vliyanie-religioznogo-faktora> (дата обращения: 21.04.2022).

⁷⁵ Овчарова А.И. Демократизация современной российской политической власти: влияние религиозного фактора // Юрист - Правовед. – 2013, Указ. соч.

играть роль банков и заботиться о своих членах, основываясь на принципах семейственности и круговой поруки. Это же способствовало их богатству, возможности продвигать свои интересы и попыткам в начале XX века стать основой зарождавшихся капиталистических принципов и соответствующей системы.

Таким образом, на сегодняшний день российская политическая система содержит в своей основе противоречивые предпосылки, как способствующие, так и препятствующие формированию лоббистской системы в стране и предполагающие продолжительную и обширную социально-политическую дискуссию по вопросу регулирования лоббизма.

Одной из актуальных предпосылок этой дискуссии является наличие в российской политической системе других, отличных от лоббизма механизмов представительства интересов. К ним можно отнести выборы, предполагающие, в отличие от процесса лоббирования, возможность непосредственного делегирования социальными группами полномочий своим представителям, а также их непосредственное участие в процессе государственного управления. Лоббистская деятельность такого участия не предусматривает, так как ориентирована на решение определенных конкретных задач, а не на возможность лоббиста приобрести статус государственного управленца.

Кроме того, механизмами не лоббистской представительской деятельности в России могут выступать различные формы прямого и латентного давления на государственные институты, о которых предметно пишет в своей монографии российский исследователь А.И. Соловьев⁷⁶, в частности «сети», выступающие особыми политическими агентами и предполагающие отличные от лоббистских принципы социально-политического взаимодействия. Как пишет о них А.И. Соловьев: «Сетевой сегмент обозначенной структуры отражает постоянное участие в ПГР различных сообществ и коалиций, использующих неформальные

⁷⁶ Соловьев А.И. Политика и управление государством. Очерки теории и методологии : монография / Соловьев А.И.. — Москва : Аспект Пресс, 2021. — 256 с

методы для давления на центры принятия решений (ЦПР). Строго говоря, такие ассоциации складываются в рамках как гражданского общества, так и правящего меньшинства, но только последние, с учетом их близости к ЦПР и наличия должностных ресурсов, становятся полноценными участниками принятия государственных решений»⁷⁷.

Не переоценивая роль «сетей» в социально-государственной коммуникации, отметим, что лоббизм также обладает сетевыми, «горизонтальными» формами воздействия. С целью разделения этих понятий (лоббизма и «сети») кратко обозначим их различия. Так, одной из причин формирования « сетевого влияния» в России являются ее трансформационные процессы, в рамках которых законодательная, исполнительная и судебная ветви власти могут по-прежнему переживать процессы распределения их полномочий и смещения прерогатив в управлении и влиянии. Из-за продолжительности подобных процессов политические субъекты и институты приспосабливаются к актуальной ситуации распределения полномочий во власти и могут образовывать свои сети влияния.

Тот факт, что сетевая структура присуща не только российской демократии подтверждается рядом исследований, ассоциирующих с сетевыми механизмами не только российское государство, но и, например, ЕС, как надгосударственную политическую общность. Как писал Е. А. Королев: «Для взаимодействия бизнеса с европейскими властями характерна модель политической сети, которая определяет практику устойчивых союзнических отношений. Крупный бизнес помогает властям ЕС в углублении европейской экономической интеграции»⁷⁸.

Определяя соотношение сетевых форм лоббизма и сетевого влияния как такового, отметим, что практика формирования «устойчивых союзнических отношений» присуща сетевой организации в целом. Как определяет Л. В.

⁷⁷ Там же. С.90.

⁷⁸ Королев Е. А. Взаимодействие бизнеса и власти на примере политических институтов Европейского Союза // автореф. дис. ... канд. полития, наук. М., 2009. С. 11–12.

Сморгунов: «Политические сети «открывают» правительство обществу»⁷⁹. Происходит это в результате того, что институт государства становится недоминирующим субъектом процесса выработки значимых политических решений. По мнению того же автора: «Государство с его институтами предстает хотя и важным, но не единственным актором производства политических решений»⁸⁰.

Авторы современной теории сетей, помимо указанного признака сетевой организации (ориентации на снижение роли государственных институтов), выделяют еще ряд. Среди них:

- равноправие государства, бизнеса и «третьего сектора» в государственном управлении социально-значимыми сферами;
- государство не оказывает на сети давления, принуждения;
- его вмешательство допустимо с целью модификации сетей;
- участники сети ориентированы на консенсус, переговоры, совместное решение проблем;
- менеджерами сети могут выступать надгосударственные институты⁸¹;
- включающееся, помимо гражданского общества, в «сеть» правящее меньшинство обладает преимуществом в использовании методов неформального влияния на принятие государственных решений;
- активность неформальных организаций в «сети» может не нести пользы обществу и государству;
- тенденции, формируемые через сети гражданским обществом и элитарными коалициями, существуют параллельно⁸².

Каждый из этих признаков необходим для характеристики сетевой структуры, однако именно первый, являющийся ключевым, позволяет в

⁷⁹ Сморгун Л. В. Сетевой подход к политике и управлению // Полис: Политические исследования. 2001. № 3. С. 105.

⁸⁰ Там же. С.106.

⁸¹ Михайлова О.В. Политические сети: проблема эффективности и демократичности политических альянсов // Вестн. Моск. ун-та. - Сер. 21. Управление (государство и общество). - 2011. - № 3. - С. 46

⁸² Соловьев А.И., Указ. соч., С.141-142.

наибольшей степени провести разделение между сетью и лоббизмом в России. Так, в реализации механизмов сетевого лоббирования отсутствует цель снижения значимости и роли государственных институтов. Ключевым аспектом в данном случае выступает возможность наиболее эффективного и, насколько это возможно, устойчивого влияния лоббистов на субъектов, принимающих решения в рамках интересующих их вопросов. Это предполагает формирование многоуровневого процесса организации сетевых структур в государстве. Следуя принципам известного исследователя глобальных сетей М. Кастельса, сетевой лоббизм можно определить как совокупность формализованных связей между группами давления и официальными институтами власти, которые становятся регулярными и подчиненными принципу удовлетворения взаимных интересов⁸³.

В отличие от него сетевое влияние и сетевые механизмы в политике определяются современными авторами шире⁸⁴. В основе их определения лежит представление об обязательном для формирования сети процессе обмена ресурсами, которыми обладают все участники процесса принятия решений. Субъектов, которые взаимодействуют друг с другом – большое множество. Каждый из них преследует внутри сети свои интересы. При этом все участники сети зависят друг от друга, а их возможности, оказывать влияние на принимаемые решения, определяются количеством контролируемых ими ресурсов. В результате этого в процессе сетевого влияния решаются и конкретные прикладные вопросы, и осуществляется общее распределение ресурсов и властных полномочий. Как по этому поводу пишут Р. Марш и Д. Родес: «Сетевой подход обеспечивает связь между анализом на микро-уровне, который имеет дело с ролью групп интересов и правительства в их отношениях относительно конкретного политического решения и анализом на макро-уровне, который касается более общих вопросов

⁸³ Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / Пер. с англ. под науч. ред. О.И. Шкаратана. М.: ГУ ВШЭ, 2000. 608 с.

⁸⁴ См. напр.: Мирошниченко И.В. Сетевой подход в политических исследованиях: содержание и направления развития // Южно-российский журнал социальных наук. – 2013. - №.3. – С.68-86.

распределения власти в современном обществе»⁸⁵. О влиянии «сети» на власть пишет и А.И. Соловьев, отмечая, что построенная на принципах сетевой координации ППР «система» правления является формой непрозрачного регулирования ключевыми отраслями государственной власти...»⁸⁶.

Дополнительно политическую сеть характеризует в своей статье О. В. Михайлова. В ее трактовке политическая сеть представляет собой «объединение институционально независимых государственных и негосударственных акторов, имеющих интерес в той или иной сфере государственной политики»⁸⁷. И, как мы отмечали, «объединение акторов в сеть становится возможным в силу осознания ими потенциальной взаимной выгоды от коллективного взаимодействия, усиления стратегических возможностей в достижении целей за счет аккумуляции ресурсов и/или возможности обмена ими, а также понимания необходимости создания благоприятных условий, при которых такое взаимодействие становится возможным. ... Результатами деятельности сетей становятся не только конкретные решения, но и изменение политического дискурса, идентификации акторов внутри проблемного политического поля, а также изменение ценностей, норм и правил принятия решений»⁸⁸.

О функционировании в РФ подобной политической сети пишут современные российские исследователи. Например, как отмечает П.Я. Фельдман: «За последние пятнадцать лет в России сформировалась масштабная по своему социальному охвату и объему властных полномочий политическая сеть, которая ассоциируется с правящим режимом. Ее административно-управленческим ядром выступает Президент Российской Федерации, который обеспечивает информационно-коммуникационную целостность и иерархическую упорядоченность периферийных элементов, выступая гарантом соблюдения

⁸⁵ Rhodes R. J. W., Marsh D. Policy Networks in British Politics: A Critique of Existing Approaches // Policy Networks in British Government / eds. R. A. W. Rhodes, D. Marsh. Oxford, 1992. P. 1.

⁸⁶ Соловьев А.И., Указ. соч., С.217.

⁸⁷ Михайлова О.В., Указ. соч., С.47.

⁸⁸ Там же. С.47.

формальных и неформальных норм политической коммуникации»⁸⁹. Одной из составляющих этой коммуникации выступают процессы лоббирования, также являющиеся частью сетевой структуры, однако, по мнению обозначенного автора, предполагающие противоречивость их интерпретации. Более того, будучи отличным от сетей механизмом представительства интересов, лоббизм имеет такие институциональные проявления как GR, в то время, когда «сеть» динамична и не регламентируется нормами права и законами.

Также, в качестве механизмов самого сетевого лоббизма авторы, как правило, называют коммуникационные технологии, в частности сеть Интернет и реализацию посредством нее интересов определенных социальных групп, в различных отраслях взаимодействия их с властными институтами⁹⁰. Более подробный список механизмов лоббизма в России будет рассмотрен в последующих главах данного исследования. Таким образом, лоббизм в России обладает своими сетевыми механизмами, что не делает его равным понятию влияющей на власть «политической сети», основанной на системе неформальных связей.

Завершая этот параграф, стоит отметить, что приведенные в нем примеры определяют актуальность изучения механизмов регулирования лоббизма в рамках трех различных моделей: плюралистической (на примере США), корпоративистской (Германия) и формирующейся, отражающей сетевые тенденции (Россия). Это даст возможность в полной мере оценить различие применяющихся механизмов регулирования лоббизма и методов его осуществления в современных реалиях.

При этом стоит отметить, что первые две модели можно определять в качестве исторических типов лоббизма, реализующих в современных режимах

⁸⁹ Фельдман П.Я. Концептуализация подходов к интерпретации феномена лоббизма // Вестник Московского ун-та. - Сер. 18. Социология и политология. - 2018. - Т. 24. - № 4. – С. 185. С.182-188.

⁹⁰ Марцинкевич А.И. Коммуникационный конструкт лоббизма // Коммуникология: электронный научный журнал. - 2022. - Том 7. - № 2. - С. 105-113; Посульченко В.А., Фалина А.С. Предпосылки формирования политического Интернет-активизма в контексте экологического лоббизма // PolitBook. – 2021. - №2. – С.97-109.

свой актуальный формат. Сетевая же модель является наиболее современной по формам своей организации, так как возникла она в качестве реакции на актуальные глобальные преобразования. Так, основой плюралистической модели можно считать такой наиболее исторически обусловленный тип лоббизма как «прямое» или непосредственное лоббирование. Очевидно, что изначально заинтересованные группы, лица, торговые компании, картели и прочие, сами обращались к представителям власти с целью продвижения своего интереса. Таким образом обеспечивалась их множественность и состояние естественной конкуренции. В современной модели плюралистического лоббизма эти отношения трансформировались. Политико-системные и режимные форматы социально-властного взаимодействия привели к тому, что в рамках такой модели был законодательно определен и нормативно регламентирован институт лоббизма. Соответственно, неотъемлемым участником плюралистической модели стал лоббист, представляющий интересы тех, кто в этом нуждается. В рамках либерально-демократического режима США (и других стран, в которых реализуется плюралистическая модель) такой тип лоббирования стал неотъемлемой частью диалога групп интересов и власти, так как именно он обеспечивал предполагаемую этим режимом законную конкуренцию участников политического процесса.

Корпоративистская модель имела иные корни. Ее историческая обусловленность связана с авторитарными и тоталитарными режимами, в рамках которых представительство интересов предполагало не конкуренцию, а, напротив, централизацию и определенную управляемость представительства интересов. Изначально в рамках таких моделей корпорация (как правило, контролируемая государством), демонстрирующая идеологическую лояльность к правящей власти брала на себя функции выразителя общественных интересов и их продвижения. Соответственно, корпоративистская модель может реализовываться в современных системах с авторитарным или тоталитарным прошлым, таких стран как ФРГ. В современном формате ее реализации эта модель носит некорпоративистский характер и представительские функции в ней реализуют

такие «корпорации» как профсоюзы, организации бизнеса и пр. Их взаимодействие добровольно и на его механизмы, а не саму лоббистскую деятельность (как автономную сферу политики) направлены механизмы законодательного регулирования.

Сетевая модель, как было обозначено, стала реакцией на актуальные трансформации. Поэтому в первую очередь с ней связываются динамично трансформирующиеся (в сфере режимных и политико-системных преобразований) государства, такие как РФ, а также такое «молодое» надгосударственное объединение как ЕС. Выше эта модель была кратко охарактеризована. Ее главной особенностью является формирование широкой сети коммуникации между группами интересов и государственными органами (представителями), которые посредством лоббистского взаимодействия реализуют свои интересы. Для динамичных трансформирующихся режимов эта модель является наиболее эффективной, так как позволяет в наибольшей мере формировать каналы коммуникации между лоббистами (заинтересованными группами) и институтами власти, полномочия которых могут часто и быстро трансформироваться. В такой системе формирование каналов коммуникации с определенным представителем, ведомством управления приобретают ключевое значение и предполагают образование расширяющейся и быстро трансформирующейся лоббистской сети.

Таким образом, анализ лоббизма в США, ФРГ и РФ предполагает рассмотрение не только его трех различных моделей, но и определение факторов, которые обусловили его реализацию и актуальные механизмы регулирования.

Выводы первой главы

В рамках данной главы было проведено определение теоретико-методологических основ исследования лоббизма.

В первую очередь, были выявлены основные подходы к определению лоббизма. Среди них были обозначены институциональный и неинституциональный, коммуникативистский подходы, исследования из сферы публик рилейшнз и корпоративизм как подход к определению указанного понятия. В итоге лоббизм был определен в качестве институционализированной практики социальных групп (более или менее влиятельных, в зависимости от режима, в рамках которого они осуществляют свою деятельность), реализуемой с целью влияния на органы государственной власти, принимаемые ими решения и действия, с определенным набором методов, делающих их работу эксклюзивной и эффективной в рамках определенной политической системы.

Второй аспект рассмотрения лоббизма предполагал анализ теоретико-методологических подходов к изучению его и групп интересов. В рамках данного вопроса были также обозначены институционалистские подходы к лоббизму, его бихевиористское видение и, в большей мере, охарактеризована теория групп интересов, включающая в себя плюралистическую, корпоративистскую и сетевую концепции. Общим итогом этого анализа стал факт наличия лоббистской деятельности в рамках любого из названных подходов с учетом особенностей его прикладной реализации в определенных режимах и, определяемых ими моделях взаимодействия.

Краткое исследование вопросов институционализации лоббизма в демократических режимах и выявление имплицитных моделей этих режимов в современных практиках правового регулирования лоббизма показало, что в государствах западного мира доминирующими моделями являются плюралистическая и корпоративистская системы взаимодействия между группами интересов и государственными структурами, во многом определенные спецификой реализующих их режимов и их культурных предпосылок. Кроме того, в мире можно наблюдать ряд уникальных национальных моделей, одним из примеров которой может выступать современная Россия. Все это обуславливает теоретико-методологическую рамку дальнейшего исследования, позволяет сформировать на ее основе авторский подход и выделить в качестве основных

предметов анализа примеры США, Германии и России как трех разных моделей лоббизма, исследование которых будет реализовываться в рамках теорий среднего уровня.

Глава 2. Сравнительный анализ системы лоббизма США, ФРГ, РФ: взаимосвязь политического режима и факторов лоббистской деятельности

Целью второй главы диссертационной работы является кросснациональное сравнительное исследование факторов лоббизма, основанное на выявлении взаимосвязи типов трех отдельных выбранных политических режимов для анализа государств (Соединенных Штатов Америки, Федеративной Республики Германия и Российской Федерации) с их лоббистской деятельностью и сравнение между ними.

Как мы определили в рамках первой главы работы, типы политических режимов непосредственно связаны с принципами лоббизма и правовыми механизмами его регулирования в той системе, в которой они реализуются. В этом контексте важной исследовательской задачей представляется детальный анализ такой взаимосвязи, прослеживаемый на примере конкретных государств. Причем, согласно предложенной ранее типологизации моделей лоббистской деятельности, важным методологическим принципом будет отбор политических режимов таких государств, которые формируют различные типы лоббизма (основанные на политических, правовых, культурных, религиозных различиях), сохраняя при этом общие системные черты, делающие их сопоставимыми.

В этом контексте такие федеративные республики как США с плюралистской моделью лоббизма, ФРГ, соответствующая корпоративистской модели и РФ, представляющая собой новый и уникальный пример реализации практики лоббистской деятельности, являются наиболее обоснованными вариантами исследовательского выбора.

Важным аспектом анализа считается понимание того, что режимные характеристики, определяющие механизмы лоббизма в государстве, включают в себя не только политико-властные показатели, которые формируют

политическую систему. Они предполагают учет и социально-культурных факторов. Учет этих показателей представляется необходимым для того, чтобы анализ был максимально полным и позволил сформировать сравнительную характеристику механизмов регулирования лоббизма трех указанных государств.

Обозначенные установки предполагают соответствующее решение двух следующих задач работы.

Первая из них предполагает рассмотрение и обоснование взаимосвязи типов режима и системы осуществления лоббизма в трех различных выбранных ранее государствах: США, Германии, России, которое служит основой для выявления в каждом из них факторов лоббизма.

Вторая задача включает в себя реализацию сравнительного анализа максимально широкого спектра факторов лоббизма (политических, культурных и социальных), а также построение формализованных моделей лоббизма в трех выбранных государствах.

Проведенный анализ обеспечит разностороннее рассмотрение взаимосвязи политических режимов и механизмов регулирования лоббизма разных государств, позволив углубить представления о субстантивных параметрах этого явления в рамках теорий среднего уровня.

2.1. Взаимосвязь типов режима и системы осуществления лоббизма

Как мы обозначили, первым вопросом этого параграфа является определение режимных характеристик, выбранных нами для исследования государств (США, ФРГ и России) и их сравнительная характеристика в контексте лоббистской деятельности. Очевидно, что в реалиях современного мира поставленная задача является достаточно условной, так как динамика глобальных процессов и трансформаций, происходящих внутри государственных структур, все больше выходит за рамки теоретико-формальных идеальных типов и моделей, к которым ее принято относить в рамках научного дискурса.

Политические режимы в этом контексте подвергаются большим изменениям, чем политические системы или культура, так как представляют собой динамичный процесс взаимодействия власти и общества и меняются в соответствии с запросами как с одной, так и другой стороны. Кроме того, их сущность определяется системными, политико-культурными, экономическими, социальными факторами, которые, очевидно, выходят за рамки теоретико-концептуальных моделей.

Однако это не означает, что типологизирование является неэффективным инструментом анализа режимов. Оно содержит в себе значительный объяснительный компонент и позволяет среди всей совокупности его признаков и категорий выделить базовые, те, которые определяют не только режим, но явления, им обуславливаемые, такие как лоббизм.

При всем многообразии в классических и современных концепциях политических режимов определений понятия «режим», одним из наиболее актуальных в контексте нашей работы, можно считать дефиницию, предложенную известным французским автором, М. Дюверже. В рамках своей работы он рассматривал политический режим как определенное сочетание системы партий, способа голосования, одного или нескольких типов принятия решений, одной или нескольких структур групп давления⁹¹.

При всей инструментальности данного понятия, очевидно, сформулированного в контексте исследования М. Дюверже политических партий и партийных систем, оно отражает важные элементы, которые должны учитываться при определении характеристик определенного режима. В данном случае это партии, группы давления, процессы принятия решений и голосования. Другими словами, рассматриваемый таким образом режим представляет собой не только систему управления и властвования, но и процесс влияния различных институтов и групп на органы власти. В такой системе лоббизм выступает

⁹¹Дюверже, М. Политические партии / Пер. с франц. — М.: Академический Проект, 2000. — 538 с.

неотъемлемым элементом режима и может быть включен в его структуру, отражая, соответственно, фундаментальные режимные качества того государства, в котором он реализуется.

Обращаясь к наиболее широкому понятию политического режима, стоит отметить дефиницию Л. Кермонна, который в своей работе «Западные политические режимы» под «политическим режимом» понимает *«совокупность элементов идеологического, институционального и социологического порядка, способствующих формированию политической власти данной страны на определенный период»*⁹². Такое определение выводит режим за рамки его отождествления с политической системой и принципами распределения властей и управления, а также позволяет включать не менее важные культурно-социальные факторы, которые оказывают непосредственное влияние, как на сам режим, так и на механизмы лоббизма в нем.

В целом обозначая общее и особенное в понятиях «политической системы» и «политического режима», отметим, что согласно определению Д. Истона, первая представляет собой *«совокупность взаимодействий субъектов, посредством которых в обществе властно-авторитарно распределяются ценности»*⁹³. При таком «процессуальном» толковании политической системы, сближающей ее с понятием режима, Д. Истон, как и другие классики системных исследований, исходил из общего, заложенного Ф. Берталанфи, понимания того, что система – это совокупность взаимозависящих друг от друга элементов, *«находящихся во взаимодействии»*⁹⁴. Таким образом, анализ политической системы предполагает ее макроанализ как единой совокупности, взаимодействующей с другими подобными системами, или, согласно Д. Истону, с окружающей средой посредством *«специально организованных»* входов и выходов.

⁹²Quermonne J.-L. Les regimes politiques occidentaux. Ed. duSeuil. P. 1986.

⁹³ Easton, D. Systems Analysis: An example of functionalism // Gould, J., Thuars, V. Contemporary Political Thought. Issues in Score, Value and Direction. N.Y., 1969. P. 203.

⁹⁴Берталанфи Фон Л. Исследования по общей теории систем. — М.: Прогресс, 1969. — С. 23-82.

При этом политическая система отделяется от других социальных сфер, определяемых как другие системы. Так, согласно исследованиям еще одного известного исследователя Т. Парсонса, общество представляет собой взаимодействие четырех автономных подсистем: социальной, экономической, духовной и политической⁹⁵.

В этом контексте политическая система и политический режим представляют собой два принципиально разные понятия, методология изучения которых предполагает применение различной теоретической базы, принципов и даже масштабов исследования, выраженные в дифференциации политических процессов и их автономном рассмотрении от других социальных сфер, которые в случае системного подхода определяются как составляющие внешнего влияния.

Очевидно, что в рамках концепций режимов, более предметно и динамично ориентированных, такое разделение невозможно, и экономические, социокультурные и прочие факторы рассматриваются как непосредственный элемент политического режима.

При этом нельзя сказать, что обозначенные понятия не сопоставимы между собой. Так, Г. Алмонд определял политическую систему как *«совокупность институтов (таких как парламенты, бюрократии и суды), которые формулируют и воплощают в жизнь коллективные цели общества и существующих в них групп»*⁹⁶. Также важно его представление о *«множественности различных интересов внутри нее, их столкновению и объединению, учёту этих интересов системой»*⁹⁷. В этом контексте политическая система представляет собой динамичную совокупность субъектов, реализующих свои интересы, что наиболее близко к понятию режима и определяет в нем место для лоббистской деятельности.

⁹⁵Парсонс, Т. Социальная система. — М.: Академический проект, 2018. — 529 с

⁹⁶Цит. по: Модель политической системы и ее функций Г. Алмонда. URL: <http://politologyya.ru/politologiya/model-politicheskoy-sistemi-i-ee-funktsiy-g-almonda.html> (дата обращения: 21.04.2022).

⁹⁷ Там же.

Однако, как мы отметили, это не устраняет недостатков использования во многом формализованного системного подхода и обуславливает наше обращение к концепциям политического режима, используемого в его широком контексте.

Так, на основе широкого понимания режима в нем выделяют четыре базовые составляющие:

- институты;
- партийную систему;
- легитимность;
- государственные функции и форму организации.

Очевидно, что этот список не является исчерпывающим. Хотя влияние даже указанных факторов на механизмы лоббизма очевидно. Каждый из них может предполагать свою систему взаимодействия групп интересов и органов власти.

Однако для расширения этого списка требуется определение типа режима, который будет подвергаться анализу. В соответствии с наиболее распространенной и широкой классификацией режимов современного мира, каждое из выбранных нами государств Запада (США и Германия) относится к общей категории демократий, обладающих набором фундаментальных отличий от «недемократий» (авторитарных и тоталитарных режимов).

Притом, что еще в начале XX века русский философ и теоретик права П.И. Новгородцев писал о том, что понятие *«демократия принадлежит к числу наиболее многочисленных и неясных понятий современной политической теории»*⁹⁸, в контексте отличия демократии от авторитаризма и тоталитаризма принято выделять «классический» набор ее характеристик.

К таким отличиям традиционно принято относить:

- способность общества влиять на организацию политической системы и принимаемые решения;
- выборы как базовая форма формирования управляющих институтов;

⁹⁸Новгородцев, П.И. Об общественном идеале. М.: Пресса, 1991. — С. 541.

- общество, определяющее легитимность осуществляемого государством управления;

- много - или, как минимум, двухпартийная система, обеспечивающая циркуляцию элит и формализованный механизм политического выбора для общества;

- ответственность власти перед избравшими их группами и реагирование на возникающие социальные запросы;

- существование и функционирование гражданского общества;

- активная деятельность и функции «четвертой ветви власти» средств массовой информации, предполагающая как свободу социального выражения, так и доступ к различным (в том числе оппозиционным) источникам информации;

- рыночная форма экономического регулирования;

- гарантии различных прав и свобод граждан;

- поиск социально-политического компромисса и консенсуса и т.д.

Обозначенные характеристики широки и условны и, как правило, используются для обозначения того, чем демократия отличается от других форм режимов. Однако даже в их рамках становится возможным расширение представления о режиме и его оценка.

Очевидно, что представленная типология режимов является далеко не единственной. Многими известными исследователями политических процессов предлагались свои варианты режимного распределения государств. Так, Ж. Блондель выделял в рамках своих исследований либерально-демократические, эгалитарно-авторитарные, традиционно-авторитарные, популистские и авторитарно-инэгалитарные режимы⁹⁹. А. Лейпхарт выделял деполитизированный, общественный, центростремительный и центробежный типы режимов¹⁰⁰. Х. Линц в своей работе пишет о военно-бюрократическом

⁹⁹Блондель, Ж. Политическое лидерство: путь к всеобъемлющему анализу М.: Российская академия управления, 1992. – 135 с.

¹⁰⁰Лейпхарт, А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. / Пер. с англ. Б. И. Макаренко. Науч. ред. пер. А. М. Салмин, Г. В. Каменская. — М.: Аспект-пресс, 1997. — 286 с.

режиме, корпоративном, дототалитарном, постколониальном авторитаризме, расовой или этнической квазидемократии, посттоталитаризме и султанистском режиме¹⁰¹.

Анализ каждой из этих концепций выходит за рамки нашего исследования. Однако предложенная первой система выделения демократических и недемократических режимов представляется наиболее эффективной в рамках нашей работы с обозначением того, что для выявления режимных характеристик Российской Федерации потребуется введение категорий транзитологии и определение ее режима как переходного.

Говоря о режимах сформировавшихся демократий, отметим, что в их рамках также имеется множество популярных концепций, направленных на их определение и конкретизацию. Один из наиболее известных авторов теории демократии Р. Даль создал комплекс работ, посвященных ее рассмотрению¹⁰². Например, в рамках его представления о полиархии было сформировано большинство критериев демократии, которые мы назвали ранее. Кроме того, он сформировал понятие «плюралистической демократии», использованное нами в первой главе и позволяющее говорить о непосредственной взаимосвязи между моделью демократического политического режима и механизмами регулирования лоббизма, которые в ней формируются.

В рамках плюралистической концепции демократия определяется как система, основанная на выборах граждан, определяющих своих представителей в государственные органы власти и выбирающих из некоторого количества партий, которые, наряду с группами интересов и давления, обеспечивают устойчивую взаимосвязь между управляющими и управляемыми. Политический процесс в рамках такого режима представляет собой конфликт групп интересов, в результате которого принимаются компромиссные решения, удовлетворяющие

¹⁰¹ Линц, Х. Тоталитарные и авторитарные режимы URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_36407134_39679238.pdf (дата обращения: 21.04.2022).

¹⁰² См. напр.: Даль Р. Полиархия: участие и оппозиция. М., 1996. 288 с.; Даль Р. Введение в теорию демократии. М., 1992. 156 с.; Даль Р. Демократия и ее критики. М., 2003. – 576 с.

максимально широкий спектр интересов граждан. Таким образом, основная власть принадлежит именно группам лиц, представляющим интересы населения и, как следствие, эти интересы принадлежат меньшинству.

Фундаментальными принципами такой демократии являются следующие: 1) распределение властных полномочий между рядом конкурирующих групп, ни одна из которых не обладает привилегиями, выделяющими ее среди других групп; 2) личная ответственность лидеров перед членами своей группы и нейтральность правительства, дающего возможность группам представлять свои интересы и конкурировать¹⁰³. По мнению Р. Даля, такая система возможна при соблюдении в обществе определенных условий, таких как достаточно высокий уровень благосостояния, образования, урбанизации, распределение власти между различными индивидами, группами, организациями и т.д.¹⁰⁴. И как мы обозначим далее, большинству изложенных критериев соответствует политический режим Соединенных Штатов Америки.

В отличие от него, режим Германии в большей мере соответствует другой, некорпоративистской модели демократии. Ее основное отличие заключается в наличии привилегий у определенных групп населения в процессе влияния на принятие политических решений. При всем негативном контексте для демократии такого положения в обозначенной модели выделяют и положительные стороны. Ф. Шмиттер пишет о том, что такая система повышает ответственность органов власти и учет ими социальных требований, который реализуется за счет влияния на них групп интересов. Конкуренция между этими группами, которая не реализуется в той же степени, в которой ее можно наблюдать в плюралистической модели, начинает проявляться во внутригрупповой борьбе за представительство различных социальных интересов, аккумулируемых в ней в некий общий интерес¹⁰⁵.

¹⁰³Хейвуд, Э. Политология / Пер. с англ. под ред. Г.Г. Водолазова, В.Ю. Бельского. М., 2005. URL: yanko.lib.ru/books/politologiya/heywood-politology-2005-orig2002.htm (дата обращения: 21.04.2022).

¹⁰⁴ Даль, Р. Демократия и ее критики. – М., 2003. – С. 382-383.

¹⁰⁵Шмиттер, Ф. Неокорпоративизм // Полис. – 1997. – № 2. – С. 14-22.

Помимо этих, фундаментальных для данного исследования концепций, отметим ряд других, также ставших отражением определенных составляющих современных демократических режимов. Первый из известных в этом контексте авторов, Ф. Фукуяма, сформировал представление о либеральной демократии, как об *«окончательной форме правления, завершившей идеологическую эволюцию мира»*¹⁰⁶ и основанной на главной ценности, в качестве которой в рамках этой концепции определяется категория свободы. Наряду с ней исследователи выделяют: концепцию партисипаторной демократии, основанную на работах «классика демократии» А. де Токвиля¹⁰⁷ и относящуюся в данный момент к комплексу идеологических концепций демократии¹⁰⁸; «минималистскую концепцию» известного исследователя Дж. Шумпетера и ряда других, в рамках которой развиваются элитистские представления о процессе принятия политических решений¹⁰⁹; «агрегативную концепцию» Г. Алмонда, Э. Даунса, основанную на представлении о распределении благ между множеством социальных групп в обществе¹¹⁰; «совещательную концепцию» Ю. Хабермаса, создающую образ делиберативной («рефлексирующей») демократии, основанной на консенсусе и принятии решений самими гражданами; концепцию электронной демократии (М.Н. Грачев¹¹¹) и множество других.

Очевидно, что каждая из этих концепций внесла свой вклад в понимание современной демократии и сделала его наиболее полным. К отдельным их составляющим мы будем обращаться, осуществляя анализ режимов выбранных нами государств. Кроме того, дополним это общее представление обозначенным в

¹⁰⁶Фрэнсис, Фукуяма. Конец истории? // Философия истории. Антология. – М., 1995. – С. 291.

¹⁰⁷Токвиль А. Демократия в Америке URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Tokville_Democracy_1.pdf (дата обращения: 21.04.2022).

¹⁰⁸Баранов, Н.А. Современная демократия: эволюционный подход / Н.А. Баранов; Балт. гос. техн. ун-т. – СПб., 2007. – С.55-64.

¹⁰⁹Шумпетер, Й. Капитализм, социализмидемократия. – М., 1995. – 539 с.

¹¹⁰Downs, A. An Economic Theory of Political Action in a Democracy // The Journal of Political Economy. Chicago: TheUniversity of Chicago Press, 1957.

¹¹¹ Грачев М.Н. Политическая коммуникация: теоретические концепции, модели, векторы развития: Монография. – М.: Прометей, 2004. – 328 с.

первой главе институциональным подходом, позволяющим выявить не только характерные черты, но и различия режимов США, Германии и России.

Демократии, сгруппированные с помощью институционального подхода, различаются по следующим признакам: 1) президентские и парламентские; 2) режимы двух- и многопартийные; 3) обладающие одно- и двухпалатным парламентом; 4) различным образом организующие систему сдержек и противовесов; 5) конструирующие систему вертикальных взаимоотношений с органами региональной и муниципальной власти. Это дает основу для выделения дополнительных факторов не только самих режимов, но и формальных механизмов регулирования лоббизма в их рамках.

Подводя итог этой концептуальной части параграфа, обозначим, что на основе обозначенных теорий демократии и моделей демократических режимов первый из интересующих нас режимов США относится к категории плюралистических. В рамках идеологических моделей его относят к категории либеральных демократий. Кроме того, значительное влияние на его политические процессы оказывает форма правления американской республики, реализующаяся в сопровождении специфической партийной системы и весьма дифференцированной системы сдержек и противовесов, распределяющей властные полномочия как между ветвями власти, так и между федеральными и региональными органами власти. Формирование такой системы обусловила англо-американская политическая культура, заложившая, как мы писали ранее, культуру участия граждан и, главное, их групп интересов в политическом процессе. Неоднозначность этого участия в процессе принятия значимых политических решений сформировала, в свою очередь, специфику правовой системы и нормативного регулирования процессов социально-политического взаимодействия, сделав не менее важной составляющей политического процесса, чем прочие.

Для того чтобы конкретизировать эти положения, рассмотрим демократический режим американского государства немного подробнее и обозначим его влияние на систему лоббизма.

Как мы указывали, характеристику этого политического режима обеспечивают его системные, процессуальные и социально-культурные составляющие. Обозначим, что в отличие от европейских демократий, американская была сформирована относительно недавно (в конце XVIII века) и ее начало сопровождалось принятием базового государственного документа – Конституции Соединенных Штатов Америки. Таким образом, нормативно-правовые принципы регулирования политической жизни были изначально заложены в эту систему, что, очевидно, нашло свое отражение в последующих принципах регулирования политических взаимоотношений.

Отечественные исследователи пишут о том, что изначально система не была либерально-демократической в современном понимании этого термина, хотя и предполагала формирование демократической системы организации власти. Значительная ее составляющая была сосредоточена в руках элит. Изменения начали реализовываться после 30-х годов XX века, в том числе как следствие мирового экономического кризиса. В результате, как пишет В. В. Согрин: *«В эпоху после рузвельтовского «нового курса» упрочились институциональные, нормативные и процессуальные основы демократии»*¹¹². Это предполагало постепенное, достигшее своего наибольшего проявления с 1970-х годов, утверждение «демократичного» избирательного права, значительное возрастание роли праймериз, способных увеличить участие граждан в выдвижении кандидатов, рост числа государственных должностей, замещаемых на конкурсной основе, смещение подконтрольности партий от власти лидера к контролю демократических процедур и прочие аспекты возрастания влияния общества на политическую власть.

При этом была сохранена изначально заложенная система демократических институтов и норм, в первую очередь принцип разделения властей, реализующийся в рамках президентской республики и основанный на

¹¹²Согрин, В.В. Новая и новейшая история, № 2, 2004 URL: <https://ushistory.ru/nauchnye-stati/9-2010-10-11-17-27-00> (дата обращения: 21.04.2022).

осуществлении взаимного контроля ветвей управления, формально не зависящих при этом друг от друга. Все это обеспечивало формирование той системы демократического плюрализма, о которой мы упоминали, и стимулировало активность групп интересов в их институционализации и стремлении повлиять на власть для продвижения своих интересов.

Немаловажно, что одной из главных форм социального влияния на власть в такой системе принято считать выборы. Исследователи выделяют шесть основных форм участия граждан в этом механизме политического участия: 1) личное участие в качестве кандидата; 2) предвыборная активность; 3) финансирование кандидатов; 4) участие в работе партии или общественной организации; 5) агитация в пользу кандидата; 6) непосредственное участие в выборах¹¹³. При этом, как показали исследования американских классиков демократии, пять первых показателей не являются среди граждан США значительными. Наибольший вес среди них составляет участие в различных организациях (по сути, в группах интересов), составившее порядка трети населения. Опережающая его категория участия в выборах при этом составила не более 50%¹¹⁴, что может служить свидетельством относительной условности этой демократической процедуры.

Согласно выводам известных исследователей политической культуры Г. Алмонда и С. Вербы, во многом это связано с незначительным числом даже в американском («партиципаторном» в их представлении) обществе тех, кто готов участвовать в политических процессах на основе сознательного рационального выбора¹¹⁵.

Эта норма стремления повлиять на политические процессы, однако без прямого участия и с минимальной затратой своих ресурсов, также стала одной из составляющих формирования плюрализма и значительного сегмента лоббистской

¹¹³Там же.

¹¹⁴Дай, Т.Р., Зиглер, Л.Х. Демократия для элиты. Введение в американскую политику. – М., 1984. – С. 111-112.

¹¹⁵Almond, G.A., Verba S. The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations. – London, 1989. – P. 339.

деятельности в политических процессах США, так как именно она взяла на себя ряд функций представительства и упорядочивания социальных запросов органам власти.

Кроме того, характеризуя актуальное состояние американской демократической системы, основанной на системе двухпартийности, российские авторы пишут о ее кризисном состоянии и кризисе либеральной демократии в целом¹¹⁶. Общая тенденция граждан голосовать за третьи партии и отдавать свои голоса «основным» не в силу поддержки, а по причине отсутствия альтернативы (согласно исследованиям, число американских граждан, голосующих таким образом, достигло 40%¹¹⁷) стала еще одной причиной поиска обществом других вариантов политического влияния на власть.

Вторым проявлением кризиса можно считать повышение роли исполнительной власти, обеспечивающей систему жесткого управления государством. Как характеризовал еще в 2016 году ситуацию Дж. А. Тербер, *«конгресс перестал функционировать в качестве эффективного законодательного органа, в результате чего обсуждение и поиск компромисса приводят к конфликтам, блокированию законопроектов и продолжению «межплеменной» войны...»*¹¹⁸

Как мы отмечали, разделение властей, в том числе в процессе нормотворчества, всегда было важной составляющей американского политического процесса. В этом контексте, способность влиять на законотворческий процесс выступает одним из значимых ресурсов, использование которого смещало центр влияния в системе государственного управления США. Очевидно, что воздействие на него со стороны групп

¹¹⁶Лифанов, С.С. Кризис либеральной демократии в зеркале западных политических исследований: постановка проблемы // Научный журнал «Дискурс-Пи». 2020. № 1 (38). С. 60-77; Бейдина, Т. Е., Новикова, А. В., Попов, Ю. А. Политический процесс в современных США: традиционные и вспомогательные факторы развития // Известия Иркутского государственного университета. Серия Политология. Религиоведение. 2020. Т. 33. С. 79-86.

¹¹⁷Бейдина, Т. Е., Новикова, А. В., Попов, Ю.А. Указ. соч. С. 81.

¹¹⁸Тербер, Дж. А. Политическая поляризация, выборы 2016 г. в США и будущее американской демократии // Вестн. моск. ун-та. Сер. 12. Политические науки. 2016. № 3. – С.78.

интересов, а не только ветвей власти, может вносить значительные коррективы в принятие значимых политических решений.

Реализуемая в такой системе лоббистская деятельность играет большую роль, чем это можно наблюдать в других политических режимах. Более того, в рамках изложенной плюралистической системы она занимает место не меньшее, чем формальные процедуры выборов и управления, а группы лобби являются не менее значимыми для всего режима институтами, чем «четвертая ветвь власти» – масс-медиа и теряющие свои позиции партии. Как писал П.С. Каневский, «для современных Соединенных Штатов лоббизм – это не просто часть политического ландшафта, это отдельная индустрия, построенная бизнесом, профессиональными ассоциациями, консалтинговыми компаниями, НКО, бывшими политиками. Эта индустрия стала неотъемлемой частью механизма принятия решений, который все чаще строится не вокруг партий, а вокруг сложно выстроенных групповых альянсов»¹¹⁹.

Заинтересованность этих альянсов во влиянии на политическую власть трудно переоценить. Так, согласно информации зарубежных исследований, на сегодняшний день порядка 50% прибыли банковского сектора и 30% индустриальных компаний обеспечивается за счет их взаимодействия с органами управления¹²⁰. Это взаимодействие носит не ситуативный, а системный характер и является неотъемлемой составляющей американского политического процесса, что, однако, не означает снижения уровня его демократичности.

В рамках американского демократического режима лоббизм обеспечивает реализацию системного и максимально широкого представительства общественных интересов. Причем реализуется такая система взаимодействия как на федеральном, так и на региональном уровнях власти и основывается как на режимных принципах, так и на корпоративных интересах. Возрастание

¹¹⁹Каневский, П.С. Лоббизм в условиях изменений политической системы США // Социология. – 2018. — №2. – С. 33.

¹²⁰ Musters R., Parekh E.-J., Ramkumar S. Organizing the Government-affairs Function for Impact // McKinsey Quarterly. November 2013. URL: <http://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/organizing-the-government-affairs-function-for-impact> (дата обращения: 21.04.2022).

двусторонней обусловленности этого процесса обозначал в своей работе Ф. Закариа, отмечавший, что *«по мере того как американское государство становилось более открытым, лоббизм стал самой быстро растущей индустрией в Вашингтоне»*¹²¹.

Динамика развития американского демократического режима и лоббизма проявлялась во множестве качественных и количественных показателей. В первой главе мы кратко обозначили развитие правовых форм регулирования лоббизма, который становился более институционализированным и регулируемым, а значит и укорененным в политическую систему Соединенных Штатов. При этом, как отмечалось, помимо развития политического режима, основой его функционирования выступали культурные особенности американского сообщества, в частности, множественности протестантских конфессий, их ориентация на индивидуализм, конкуренцию и продвижение своих интересов в диалоге с государственными институтами.

Этот содержательный показатель динамики лоббистской деятельности можно дополнить набором количественных данных. Так, проследивший число лоббистских компаний за 30 лет (с 1981 г.) А.Б. Белоусов, пишет в своей статье, что их количество возросло в 2 раза и к 2012 году составляло 14 тысяч. В 1981 году эта цифра насчитывала порядка семи тысяч¹²².

Не менее важным является показатель ежегодных регистрируемых в США трат на лоббизм. Здесь динамика еще более показательна. Если в 1982 году они составляли 200 млн долларов, то на момент 2012 года эта цифра представляла собой 3,3 млрд долл.¹²³ Таким образом, за 30 лет расходы на лоббизм возросли более чем в 16 раз.

Очевидно, что основными субъектами этих трат являются частные компании (в частности, сложносоставной бизнес, медицина и фармацевтика,

¹²¹Zakaria, F. The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad. N.Y., London. 2003. P. 173.

¹²²Белоусов, А.Б. Современная практика лоббизма в США // Антиномии. – 2013. – С.70.

¹²³ Там же. С.70.

финансы и страхование недвижимости, коммуникации и электроника и т.д.), значительно опережающие по этим показателями общественные объединения и группы, отстаивающие социальные интересы¹²⁴.

Эту же тенденцию отмечает П.С. Каневский, объясняя, что в 80-х годах XX века серьезную конкуренцию в процессе лоббирования бизнесу составляли институты гражданского общества и профсоюзы. Однако с 1990-х гг. именно корпорации начинают доминировать в лоббизме своих интересов и обуславливают рост расходов на эту деятельность. В итоге к 2018 году группы гражданского общества и профсоюзы составляли не более 1% лоббистского рынка услуг. В результате *«увеличение роли лоббизма привело к изменению цепочки принятий решений, а взаимозависимость между предпринимательскими кругами и государством достигла огромных высот»*¹²⁵.

Однако, по мнению указанного автора, это не означало нивелирования влияния гражданского общества на процесс принятия решений. Скорее происходил процесс перераспределения каналов влияния и обращения институтов гражданского общества к другим механизмам политического продвижения своих интересов. Это сопровождалось повышением конкуренции в рамках самого лоббизма и возрастанием у групп интересов целевой ориентированности на результат. В результате деятельность политиков стала в значительной степени зависеть от лоббистов, а принимаемые ими решения стали определяться не внутри- и межпартийными процессами взаимодействия, а информацией, полученной от заинтересованных экспертов. В этой ситуации конкуренция между группами интересов и их коалициями, создающимися для решения определенных вопросов, приобретает особенно активный характер.

Для американского режима это может служить системой защиты ее демократических характеристик, так как, с одной стороны, защищает органы власти от «диктатуры» групп интересов, самостоятельно ограничивающих себя в

¹²⁴ Там же. С.75.

¹²⁵ Каневский, П.С., Указ. соч., С. 35.

процессе межгрупповой конкуренции. С другой стороны, эта конкуренция служит защитой от доминирования одной (или минимального числа) корпораций, и обеспечивает представительство различных интересов.

Можно привести множество примеров работы этих принципов в американской политической системе. Одним из наиболее известных является «противостояние» музыкальных, кино- и телекомпаний крупнейшим Интернет-компаниям США (таким как Википедия, Гугл, Фейсбук) по вопросу противодействия Интернет-пиратству. В итоге обеими коалициями совместно было нанято порядка 500-т лоббистов и потрачено немногим менее 105 млн долларов. Помимо расходов, важной составляющей этой борьбы стало широкое привлечение общественности, также демонстрирующее непосредственную взаимосвязь лоббистской деятельности и общества, без поддержки которого современные лоббисты не могли бы эффективно влиять на политическую власть в США.

Не продолжая дальнейшего обращения к частным аспектам американского лоббизма примерам, отметим, что его трансформации и сущность в полной мере являются отражением режимных процессов в США. Обладая значительными предпосылками формирования в американской политической системе, на сегодняшний день лоббизм занял в ней одну из основополагающих позиций. В условиях современной американской системы, обладающей кризисными тенденциями, его роль становится более весомой, чем деятельность партий, а решения, принимаемые органами власти, во многом обуславливаются требованиями групп интересов, реализуемых через лоббистов. Это формирует систему реального социально-политического взаимодействия, однако при этом создает угрозу доминирования наиболее влиятельных групп и формирования в государстве системы олигархического управления и непропорциональной власти бизнеса.

В отличие от американской, политическая система Германии определяется исследователями как неокорпоративистская. Это не противоречит ее статусу демократии, однако отражает несколько иные режимные характеристики и другие

принципы взаимодействия между государством и группами интересов. В первую очередь это проявляется в институциональном измерении политического режима ФРГ, представляющего собой парламентскую республику. Как характеризует такую систему известный российский исследователь Б.А. Исаев, *«партийно-политическая система современной Германии представляет собой довольно устойчивую конструкцию, состоящую из достаточно сильного бундестага, сильного правительства во главе с правящим канцлером, откровенно слабого президента и стабильной партийной системы, уравнивающей всю политическую систему»*¹²⁶.

Подтверждением этого тезиса могут служить такие применяемые для характеристики германского политического режима термины как «канцлерская демократия», «партийное государство» и «партийная демократия»¹²⁷. Известно, что формирование ее режима в каждом из этих качеств происходило далеко не линейно. Будучи отсчитываемым только с конца XIX века (периода формирования политической системы объединенной Германии), оно включило в себя не менее четырех различных периодов: конституционно-монархический режим, условно демократический (Веймарской республики), тоталитарный национал-социалистический и, последний, демократический. Это не могло не найти своего отражения в сформировавшихся в современный период особенностях взаимодействия политических субъектов.

В отличие от американской, политическая система Германии является действительно многопартийной. Период «двух с половиной партийности» в ней завершился в 1980-х годах. На сегодняшний день партии играют одну из ключевых ролей в политической системе ФРГ и *«содействуют формированию*

¹²⁶Исаев, Б.А. Структура и характерные режимы функционирования партийно-политической системы Германии // Южно-российский журнал социальных наук. – 2010. — №1. – С. 6.

¹²⁷ Там же. Загидуллин, М. И. ФРГ: избирательная парадигма в конкурентной среде выборов // Вестник Казанского технологического университета. – 2012. – С.280-285; Зонтхаймер, К. Федеративная Республика Германия сегодня. Основные черты политической системы. М.: Памятники исторической мысли, 1996.

воли народа»¹²⁸, которое выходит таким образом за пределы политического функционирования и выполняя широкий набор социальных функций.

Их взаимосвязь реализуется, в том числе, в системе прямых партийных выборов, фактически представляющих собой «персонализированную» пропорциональную (смешанную, пропорционально-мажоритарную) избирательную систему. В ее рамках граждане имеют возможность голосовать и за партию, и за конкретных кандидатов. Таким образом, связь партийных органов с обществом можно считать более прямой, чем в американской системе.

Также немаловажным считается факт, что одним из реализуемых десятилетиями принципов партийного сотрудничества является заключение ими коалиционных соглашений, а *«одной из главных составляющих политики партий является заключение избирательных, парламентских и правительственных коалиций»*¹²⁹.

Данный показатель является важным в контексте определения норм социально-политического взаимодействия в рамках демократического режима Германии, так как демонстрирует заложенную в политической системе нормативность формирования крупных объединений, направленных на реализацию определенных целей. Такая особенность политического режима ФРГ обусловлена не только современными тенденциями политических процессов этого государства, но и его культурно-религиозными предпосылками. Они включают в себя особенности католических традиций, объединяющих своих сторонников и разделяющих их с государственными структурами. В современной Германии они сочетаются с традициями лютеран, что предполагает разделение населения государства минимум на две крупные группы, вынужденные объединять свои интересы в рамках своих общин и формировать определенную

¹²⁸ Основной закон Федеративной Республики Германии. URL: https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&l=ru&object=translation (дата обращения: 21.04.2022).

¹²⁹Исаев, Б.А., Указ. соч., С.17.

корпоративность, а также противопоставлять их другой группе в процессе своего социального представительства при взаимодействии с государством.

Очевидно, что эти качественные параметры стали проявлением указанной демократической корпоративности режима ФРГ и нашли свое выражение не только в принципах партийной и общественной деятельности. В частности, в их склонности к объединению в крупные организации, направленные на реализацию социальных интересов и обращающиеся к механизмам лоббизма.

Еще одним важным отличием организации политического процесса Германии от американской системы является тот факт, что в первой одну из весомых ролей сохранили профсоюзы, которые также представляют собой крупные организации, направленные на представительство интересов граждан и обладающие широким набором полномочий.

Кратко указанные факторы (прямое представительство воли граждан на выборах, значительная роль партий и их коалиционный формат работы, наличие в системе других крупных и влиятельных социальных институтов), а также ряд других стали основой для формирования в Германии системы лоббизма также, как и режима, значительно отличающегося от американской модели.

Одной из важных составляющих его развития в рамках корпоративистской модели стали социальные факторы, в частности активное развитие в Германии гражданского общества. Его основу определила политическая культура общественных отношений в ФРГ, предполагающая также активное участие граждан в политических процессах. Стимулирование гражданской активности, как и в целом демократичности режима, реализовывалось властями Германии на фоне искоренения «нацистского прошлого», что предопределило развитие двух кажущихся противоречивыми тенденций: государственного патернализма и активного социального участия. Кроме того, как мы отмечали, определенное критическое отношение католицизма к государственной светской власти также способствовало сохранению культуры социального участия в политике, которое период тоталитаризма не смог преодолеть в виду ее фундаментальной культурной укорененности.

Помимо выборных процедур важным фактором последнего стало делегирование значительного спектра государственных полномочий, активно реализовывавшееся в рамках двух направлений взаимодействия: региональном (землям) и социально-политическом (гражданским институтам).

Иллюстрацией первого может служить положение Маастрихского договора, внесенное в него по настоянию ФРГ: *«В тех сферах, которые не соответствуют исключительной компетенции сообщества, оно – строго следуя принципу субсидиарности – действует только в тех исключительных случаях, если предполагаемые цели не могут быть достигнуты на уровне государств-членов и если эти цели с большим охватом и эффектом могут быть достигнуты на уровне сообщества»*¹³⁰. В практике «федеральных реформ» Германии, предполагавших планомерное расширение социальных сфер, регулируемых самими землями, этот принцип был реализован в полной мере.

Второе, социально-политическое направление также предполагало активную и длительную работу по взаимодействию между группами интересов и государственными органами Германии. Д.Н. Нечаев в своей статье выделял три базовые линии этого диалога, реализовывавшиеся в конце XX – начале XXI века¹³¹.

Первая – это активный социальный диалог, проводившийся в различных формах (общественные дискуссии, привлечение СМИ) и на разных уровнях (местном, федеральном). Эта линия во многом обеспечила легитимацию продвижения социальных интересов и, соответственно, лоббизма, а также предотвратила тенденции радикализации социальной активности.

Вторая предполагала непосредственную передачу части государственных полномочий гражданским организациям, включавшую, что немаловажно, их государственное финансирование. Развитие этой тенденции, очевидно,

¹³⁰Цит. по: Штойбер, Э. Федерализм и разграничение полномочий в Европе: Точка зрения Баварии // Современная Европа. — 2000. — № 4. — С. 18.

¹³¹Нечаев, Д.Н. Государство и гражданское общество в ФРГ (практика партнерства) // Современная Европа. – 2002. – С.50-52.

способствовало реализации модели корпоративизма, так как, только крупные и централизованные группы интересов могли реализовывать деятельность, представлявшую собой элемент социальной политики.

Аналогичным образом этому способствовала третья, последняя линия гражданско-государственного взаимодействия, предполагавшая участие представителей групп интересов в советах при государственных институтах, а также в непосредственном консультировании представителей органов власти. Это окончательно определило некоторую избирательную, корпоративную систему продвижения социальных интересов. Как отмечает Д.Н. Нечаев: *«Формировался состав советов обычно по двум принципам: во-первых, чтобы непременно был представлен «труд и капитал» (предприниматели и профсоюзы), во-вторых, чтобы были задействованы основные религиозные конфессии. В то же время интересы экологических сообществ, женских организаций, объединений пенсионеров не всегда и не во всем оказывались адекватно представлены, хотя профсоюзы обычно следили за тем, чтобы «слабые в обществе» обязательно принимали в делах активное участие»*¹³².

Таким образом, корпоративность, как мы писали, не означала снижение демократичности системы, хотя и воплощала определенную ее социальную дифференцированность. В итоге была сформирована система, в которой исследователями выделяется три главных группы представительства социальных интересов. Первые две – это названные ранее бизнес-ассоциации (на сегодняшний день двумя главными из них являются Конфедерация ассоциаций немецких работодателей и Федерация немецкой промышленности) и профсоюзы, объединенные в одну ассоциацию (Объединение немецких профсоюзов). Помимо них в лоббистской системе Германии активно действуют общественные организации (НКО), представляющие достаточно широкий спектр интересов,

¹³²Там же. С.52.

таких как экологические, «групповые» (женские, этнические), благотворительные, церковные и территориальные¹³³.

Понятно, почему реализуемая в такой системе взаимоотношений лоббистская деятельность подвергается регулированию не напрямую, в рамках одного закона (как это делается в США), а путем ряда документов, регламентирующих работу как влиятельных групп, так и органов (представителей) власти, на которых они стремятся влиять. При этом, исходя из системы «канцлерской демократии», часто именно правительство выступает основным объектом лоббистского влияния, так как именно им осуществляется распределение общественных ресурсов. Кроме того, правительство Германии реализует основные направления государственной политики и инициирует принятие главных нормативно-правовых актов. Как раз на стадии разработки законопроекта и происходит влияние заинтересованных групп, лоббирующих свои интересы. Немаловажной также является процедура экспертизы, включающая механизмы лоббирования.

Не менее важным является лоббирование законопроектов, инициируемых парламентом. Это, та форма политического взаимодействия, в ходе которой лоббистская деятельность осуществляется не только группами интересов, но и, важными для германской политической системы, партиями.

Основными используемыми субъектами лоббизма технологиями являются трехсторонние консультации, с участием государства, профсоюзов и бизнеса, общественные слушания, экспертная информация, гражданская экспертиза, мониторинг и контроль и т.д.

Таким образом, система лоббизма в ФРГ, также, как и в США, напрямую обусловлена сложившимся в стране политическим режимом, в первую очередь механизмами его социально-политического взаимодействия. Однако, в отличие от американской системы лоббизма, основанной на плюрализме и конкуренции

¹³³Абрамова, О.Г., Мухаев, Р.Т. GR как инструмент повышения эффективности современного государственного управления // Политика и Общество. — 2019. — № 4. — С.13.

между собой групп интересов и привлекаемых ими лоббистских групп, в Германии конкуренция реализуется в рамках самих организаций, организованных по «зонтичному принципу» и объединяющих интересы различных объединений.

В такой системе основными субъектами лоббизма, как правило, выступают сами группы интересов или партии, а не отдельные организации лобби. Соответственно, регулирование осуществляется в направлении регламентации деятельности этих групп и органов власти. Это не отрицает факта осуществления самого лоббизма, который, напротив, реализуется активно, в рамках регулярных и легальных процедур социально-политического взаимодействия, государство в которых сохраняет свою патерналистскую позицию. Демократичность такой системы обуславливается не только спецификой политической культуры Германии, но и ее противопоставлением тоталитарному прошлому.

Уникальность каждого из рассмотренных режимов и глубокая историческая обусловленность в них политических процессов и механизмов, нашедших в дальнейшем отражение в формировании института лоббизма, позволяет продолжить исследование рассмотрением последнего выбранного нами государства, – Российской Федерации. В контексте приведенных примеров ее рассмотрение предполагает обозначение концептуальных основ анализа ее уникальных режимных характеристик, исторических предпосылок их формирования и лоббистских механизмов, возникших на их основе.

Кратко характеризуя первый обозначенный вопрос, стоит отметить, что для рассмотрения политического режима современной России принято обращаться к теориям транзитологии. В целом, это направление политических исследований начало формироваться после Второй мировой войны для характеристики трансформаций, происходивших в посттоталитарных и авторитарных режимах. Одной из классических работ стал труд С. Хантингтона, выделявшего волны и модели демократизации¹³⁴. Системные трансформации постсоветского

¹³⁴Хантингтон, С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. М.: РОССПЭН, 2003. — 368 с.

пространства внесли в это направление новый, фундаментальный пласт исследований, породив множество дискуссий и концепций, происходивших в его государствах изменений и характеризующих формировавшиеся режимы.

Одним из главных вопросов обсуждения теоретиков транзитологии стала уникальность процессов постсоветского пространства и допустимость применения к нему моделей демократизации. Не углубляясь в описание каждого из направлений этих концепций, отметим, что в нашем представлении российский политический режим XXI века может быть рассмотрен через призму общих транзитологических теорий, предлагающих свою модель трансформирующегося демократического режима, так как именно они предполагают выявление определенных характеристик, сопоставимых с чертами состоявшихся демократий.

Одной из таких концепций является представление о «делегативной демократии», созданное Г. О'Доннеллом¹³⁵. Очевидно, что представленная автором модель является достаточно ограниченной и условной, и сводить к нему режимные характеристики Российской Федерации было бы неверным. Однако использовать определенные составляющие демократической модели представляется возможным.

Так, характеризуя предложенный им «вид» демократии, Г. О'Доннелл в первую очередь пишет о том, что его формирование не обуславливается чертами прошлого режима, а определяется историческими предпосылками и социально-экономическими условиями в государстве. Такой подход, очевидно, является более эффективным для анализа российского политического режима и лоббизма в нем, с учетом того, что советское прошлое является одной из исторических предпосылок его актуального состояния.

Также, согласно концепции Г. О'Доннелла, делегативная демократия не является представительской, но обладает устойчивостью своей системы и предполагает так называемый «второй переход», то есть «переход от

¹³⁵О' Доннелл, Г. Делегативная демократия https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Article/donn_del.php.

демократически избранного правительства к институционализированному окрепшему демократическому режиму»¹³⁶. Основой осуществления этого «второго перехода» является формирование демократических институтов, способствующих решению социально-экономических проблем. При этом институтами в такой системе являются систематизированные и общеизвестные формы социально-политического взаимодействия, определяющие каналы доступа групп интересов к властным институтам. Как пишет Г. О’Доннелл, *«важнейшим фактором, определяющим успешность «второго перехода», является создание ряда институтов, становящихся островами принятия решений среди течений политической власти»*¹³⁷. В контексте нашего исследования, очевидно, что одним из таких институтов в России может стать лоббизм.

Еще одна важная характеристика делегативной демократии предполагает институционализацию представительства коллективных интересов, что, как мы убедились на примерах других режимов, является основой для развития лоббистской деятельности. При этом особенности «переходного» режима предполагают формирование такой системы взаимодействия общества и власти, в которой победивший на выборах лидер получает ограниченную только законом полноту власти и осуществляет патерналистскую «заботу» о своем народе. Формирование системы реального политического плюрализма становится сложной задачей, что, однако, не означает отсутствия демократии, так как множественность партий или групп давления не определяется обществом как необходимая составляющая представительства своих интересов.

Очевидно, что в рамках делегативной демократии президент обладает дополнительными полномочиями, однако и в спектр его обязанностей включаются фундаментальные задачи по решению социально-политических проблем населения своей страны и обеспечения роста ее благополучия. В результате этого формируется вертикальная система подотчетности лидера (и

¹³⁶ Там же.

¹³⁷ Там же.

исполнительной власти) перед обществом, ограничивающая горизонтальные механизмы взаимного контроля между институтами и ветвями власти.

Исполнительная власть, таким образом, начинает преобладать над законодательной, что также обуславливает определенную трансформацию механизмов лоббирования, так как основополагающие документы принимаются именно правительством, и влияние на этот процесс становится приоритетным направлением деятельности групп лобби.

Еще одной чертой такой демократии, в случае успешности в решении проблем, является то, что глава государства принимает меры по продолжению своих полномочий или фактического пребывания у власти, возможно посредством смены должностной позиции.

Очевидно, что изложенные выше черты можно обнаружить в современном российском режиме. Системные характеристики делают его сопоставимым с режимами, рассмотренными выше. Как США и ФРГ, Россия является федерацией. По принципам правления она представляет собой не президентскую (как Соединенные Штаты) и не парламентскую (как Германия), а смешанную республику, в которой глава государства обладает достаточно большими полномочиями. РФ сопоставима с рассмотренными выше государствами по принципу принадлежности к семье христианских культур. Хотя, как и в случае разницы между влиянием протестантизма и католицизма на политические системы, в которых они доминировали, православие заложило свои особенности политического режима, и, соответственно, институционализации лоббизма в России, в частности, такие как поддержка власти, низкая социальная активность и отстраненность общества от политических процессов. Для социальных групп и индивидов в рамках православия определяют другие сферы развития, такие как мораль, нравственность, духовность.

Как пишут отечественные исследователи, попытки адаптации плюралистической модели взаимодействия между группами интересов и государственными структурами предпринимались в конце 80-х годов XX века. В этот период в результате принятия законов «О кооперации» и «О частной

собственности» было закреплено право частной собственности и было создано «227 концернов, 123 консорциума, коммерческих банка и биржи»¹³⁸. Таким образом, изначально плюрализм формировался в сфере частных структур. Политическое влияние при этом реализовывалось бюрократическими группами.

Предпосылки формирования такой системы социально-политического взаимодействия относятся к советскому периоду, в который, как пишет Е.В. Гросфельд, «сложилась сложная и сбалансированная система лоббирования»¹³⁹, включавшая «отраслевую, региональную и корпоративную»¹⁴⁰ лоббистскую деятельность. Главная особенность этой деятельности заключалась в ее «вертикальной» системе организации, соответствующей партийной управляющей структуре.

При этом поэтапно развивался отраслевой экономический лоббизм. В 1940-х годах отраслью, продвигавшей свои интересы, было машиностроение, в 50-60-х ее сменила нефтегазовая отрасль, а в 70-х – атомная энергетика и военно-промышленный комплекс¹⁴¹.

Роль лоббистов в эти периоды выполняли комиссии, специально создававшиеся для решения конкретных, наиболее важных вопросов. Они координировали работу местных органов власти, центральных министерств и ведомств. Помимо комиссий значительное влияние на принятие решений могли оказывать народные депутаты.

Также в результате повышения социальной дифференциации в 1960-70-х годах происходит формирование так называемых «теневых» социальных групп, обладавших своими сформированными интересами. К ним, например, относились частные торговцы. Таким образом, к 80-м годам XX века в советской системе возникла ситуация реальной конкуренции если не среди всех, то, как минимум,

¹³⁸Абрамова, О.Г., Мухаев, Р.Т. Указ. соч., С.16.

¹³⁹Гросфельд, Е.В. Становление лоббизма в современной Украине дис. ... канд. полит. наук: спец. 23.00.02. – Симферополь: ПП «Братковський В.В.», 2009. –С.14.

¹⁴⁰ Там же. С.14.

¹⁴¹Кинякин, А.А. Финансово-промышленный лоббизм в России и Германии // Актуальные проблемы политологии: Сборник научных работ студентов и аспирантов Российского университета дружбы народов / Отв. ред.: д.ф.н., проф. В.Д. Зотов. – М.: МАКС Пресс, 2001. – С. 47-55.

среди экономических групп, борющихся за распределявшиеся государством ресурсы и стремившихся влиять на него. В ситуации отсутствия легальной системы лоббизма это обуславливало формирование условий для коррупции.

Как писал по этому поводу Л. Тимофеев, *«советская экономика – чудовищного размера «черный рынок». Здесь ничто не продается свободно, все – дефицит, но все, что угодно, можно приобрести, если знать, кому дать»*¹⁴². Дополнением к этому могут служить слова А. Шубина, отмечавшего особую роль чиновников и их «кланов» в принятии политических решений¹⁴³. В итоге именно влияние экономических субъектов на власть определяло достижение ими своих целей.

При этом, как мы отметили, лоббизм отрицался как явление допустимое в социально-политической системе. Примерами могут служить его трактовки, отраженные в советских словарях, трактующих его как систему агентств и контор, работающих при законодательных органах США и использующих для достижения целей монополии, которых они представляют, любые методы, в том числе подкуп¹⁴⁴.

В итоге, к моменту формирования нового политического режима постсоветской России в ней не было институциональной системы взаимодействия и сформированных каналов коммуникации между группами интересов и властными структурами. Хотя запрос на такую коммуникацию в обществе был, и создававшаяся демократическая структура предполагала ее функционирование.

Как мы писали в первой главе, на сегодняшний день система лоббирования в России не имеет нормативно-правового регулирования. Одной из его фундаментальных основ является федеральный закон «О порядке рассмотрения

¹⁴²Тимофеев, Л. Зачем приходил Горбачев. О теневых влияниях в большой политике. – М., 1992. — С.51.

¹⁴³ Шубин, А.В. От «застоя» к реформам. СССР в 1917-1985 гг. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2001. – 768 с.

¹⁴⁴Словарь иностранных слов. — 11-е изд., стереотип. — М., 1984; Краткий политический словарь [общ. ред. Л. А. Оникова, Н. В. Шишлина]. – М.: Политиздат, 1983. – 367 с.

обращений граждан Российской Федерации»¹⁴⁵. Согласно ему, граждане имеют право обращаться в органы власти лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения, которые должны быть рассмотрены в обязательном порядке.

При этом в системе функционируют субъекты, реализующие представительство социальных интересов. Наиболее влиятельными из них можно считать бизнес-ассоциации, посредством которых предпочитает представлять свои интересы большинство отечественных компаний. При этом иностранный бизнес чаще взаимодействует с представителями власти напрямую, без участия этих объединений¹⁴⁶.

Еще одной институционализированной формой представительства социальных интересов являются Общественные палаты, – региональные и федеральная. Вовлечение российской общественности в осуществление государственной политики и учет государственными органами общественных инициатив является главной целью их деятельности. Однако определенная формальность деятельности Общественных советов позволяет критически относиться к их роли в социально-политическом представительстве и предполагать необходимость их содержательного развития.

Более действенной в вопросах представительства интересов социальных групп формой лоббистской деятельности можно считать создающиеся при органах государственной власти России экспертные структуры. Как и в сформировавшихся демократических системах, экспертиза начинает занимать устойчивые позиции в процессе принятия политических решений, так как служит основой для информирования представителей власти по интересующим социальные группы вопросам.

¹⁴⁵Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ (ред. от 27.11.2017) О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/ (дата обращения: 21.04.2022).

¹⁴⁶Абрамова, О.Г., Мухаев, Р.Т. Указ. соч., С.16.

К субъектам лоббистской деятельности, формирующимся в рамках гражданского общества, относят ряд общественных организаций, представляющих различные социальные интересы, такие как муниципальные общественные организации, молодежные союзы политических партий, правозащитные, экологические объединения, религиозные движения, организации национальных сообществ и пр.¹⁴⁷.

В современной России также, как и в сформировавшихся демократических режимах, функционирует своя система лоббизма. Реализующие лоббистские функции институты создаются как по запросу общества, так и в рамках демократических инициатив властных структур. Принципы их работы не отработаны практикой социально-политического взаимодействия и в определенных аспектах играют роль формальных демократических характеристик, а не реального представительства групп интересов. Все это является чертами делегативной демократии, черты которой прослеживаются в действующем режиме Российской Федерации.

Кроме того, для того чтобы указанные и ряд других направлений лоббизма могли быть институционализированы и реализовываться исключительно в легальной плоскости, в рамках российского демократического режима необходима система его нормативно-правового регулирования, которая на данный момент практически отсутствует. По мнению исследователей, это приводит к развитию таких явлений как коррупция¹⁴⁸. Однако, прежде чем обратиться к вопросам выгоды такого регулирования для всей политической системы, подведем некоторые промежуточные итоги.

Как мы смогли убедиться на основе рассмотренного выше материала, формирующийся в общественно-политической системе режим самым непосредственным образом определяет складывающуюся в ней систему лоббизма.

¹⁴⁷ Воропаев, И.В. Основные лоббистские группы неправительственных организаций в современной России // Среднерусский вестник общественных наук. – 2011. — №1. – С. 79.

¹⁴⁸ Абрамова, О.Г., Мухаев, Р.Т. Указ. соч. С.17.

Факторами, обуславливающими как сам режим, так и лоббистскую деятельность в нем, служат культурно-социальные предпосылки, включающие традиции и представления людей о нормах политического участия, их ожидания действий и решений политической власти и готовности влиять на нее в рамках форм легитимного непротестного политического поведения. Все это формирует формы политической культуры, определяющие актуальное и потенциальное состояние трансформирующегося политического режима.

Другой набор факторов определяется формальными системными характеристиками действующего режима и практикой их проявления в конкретной государственной системе: формы устройства, которые обусловили распределение полномочий между региональными и центральными органами власти; формы правления, выраженные в распределении власти и особенностях «горизонтального взаимодействия» между ее «ветвями», в первую очередь, – парламентом, правительством и реальным главой государства; а также партийная система и институты гражданского общества. Все эти параметры определяют, каким образом группы интересов будут иметь возможность реализовывать свое представительство и влиять на принятие политических решений. Кроме того, системные характеристики режимов определяют структуру и принципы системы лоббирования, обозначают процесс и содержание ее институционализации и, главное, формируют определенные механизмы его регулирования или обуславливают их фактическое отсутствие.

В контексте трех рассмотренных режимов стоит отметить, что правовое регулирование лоббизма оказалось в большей мере присуще состоявшимся демократиям, чем формирующемуся российскому демократическому режиму. Это никоим образом не означало сходства в механизмах и принципах лоббизма в системах США и ФРГ, как самой лоббистской деятельности в них.

Американский режим, изначально строившийся в обществе, ориентированном на активное политическое участие, прямом представительстве социальных интересов и запросов бизнеса, демократических принципах и правовой регламентации политических процессов, в итоге сформировал

плюралистическую лоббистскую систему. Помимо множественности групп интересов и обязательного института лобби, опосредующего их взаимоотношения с государственными структурами, сущностной характеристикой такой системы является целенаправленный и динамично усиливающий правовой механизм регулирования лоббистской деятельности. А сам лоббизм играет такую же фундаментальную роль в политической системе США, как управленческие институты и политические партии. Последние играют в процессе лоббирования не первостепенную роль, так как в рамках системы двухпартийности не могут претендовать на статус представителей всего многообразия социальных интересов и, пребывая в состоянии «партийного кризиса», начинают вытесняться третьими партиями и общественными организациями.

Демократический режим ФРГ был сформирован во многом в контексте противопоставления тоталитарному режиму нацистской Германии. В этом контексте он совместил в себе противоречивые тенденции немалого государственного влияния на общественные процессы и активного вовлечения общественности в процесс управления. Это обусловило корпоративистскую систему социального представительства, реализующуюся преимущественно посредством «зонтичных организаций»: бизнес-корпорации, профсоюзы и НКО. Конкуренция в такой системе осуществляется не между группами, представляющими интересы при взаимодействии с органами власти, а при влиянии на сами организации и участии в них групп интересов. Лоббизм при этом регламентируется законами, определяющими деятельность самих групп и органов власти, что не делает его менее контролируемым и легальным.

В условиях российского трансформирующегося режима, относящегося к категории переходящих к демократии, лоббизм также реализуется. В его рамках выделяются определенные институты лоббирования и прослеживаются примеры эффективной лоббистской деятельности, в первую очередь, между бизнесом и властью. При этом особенности режимных трансформаций, предполагающие достаточно значительный разрыв между обществом и государственными структурами, отсутствие консенсуса и эффективных механизмов взаимодействия

в процессе представительства интересов, приводят к ситуации значительной ограниченности правовой регламентации лоббистской деятельности. Совмещаясь с традицией «непризнания» лоббизма в советской системе и отсутствием в российском обществе политической культуры участия в принятии значимых государственных решений, это формирует угрозу смещения процессов лоббизма в нелегитимную сферу социально-политического взаимодействия и требует выработки механизмов его правового регулирования.

2.2. Политические, культурные и социальные факторы лоббизма в США, ФРГ, РФ: сравнительный анализ

Реализуя сравнительное исследование трех выбранных систем, в контексте лоббизма, в соответствии с процедурами факторного анализа, можно выделить набор факторов, определявших в них систему лоббизма. Для них, как и для других социально-политических явлений, анализируемых посредством этой методики, можно выделить те, которые присущи определенной национальной системе, и, напротив, универсальные для всех рассмотренных режимов.

В настоящее время традиции помогают увидеть в американском лоббизме ряд таких параметров как:

- демократичность;
- политическая культура участия;
- принцип «плавильного котла» множества групп в обществе;
- плюрализм социальных интересов и групп;
- активность бизнес-групп;
- значимость и автономия сферы лоббизма;
- правовая регламентированность лоббизма;
- доступность системы лоббирования.

Факторами, способствовавшими формированию уникальной системы лоббизма в Германии и характеризующими его в данный момент, являются:

- демократичность;
- противопоставление тоталитарному прошлому;
- государственное стимулирование гражданской активности;
- консенсусная основа социально-политических решений;
- консенсусное влияние крупных культурных общностей, католиков и лютеран;
- многопартийность и значимость партий в представительстве социальных интересов;
- корпоративность;
- активность и значимость бизнеса и профсоюзов в принятии решений;
- правовая регламентированность лоббизма, через нормы деятельности групп интересов и органов власти;
- доступность системы лоббирования.

Российский политический режим является самым динамичным и наиболее неопределенным в контексте вопросов лоббистской деятельности. Его базовыми факторами можно считать:

- процесс демократизации;
- влияние советского опыта;
- синтез межэтнических образований, мировых конфессий, при доминирующем влиянии православия на политические институты;
- отсутствие консенсуса между обществом и государством в вопросах определения механизмов продвижения социальных интересов;
- запрос на социальную справедливость в обществе;
- слабое участие партий в представительстве социальных интересов;
- традиции отраслевого экономического лоббирования;
- негативное восприятие лоббистской деятельности;
- отсутствие механизмов правового регулирования лоббизма;
- процедурная неопределенность и сложность системы лоббирования;
- «теневи́зация» лоббизма.

Очевидно, что в рамках каждой системы список названных факторов может быть расширен и конкретизирован. Множественность и разнородность

обозначенных для каждой национальной системы позиций, предполагает реализацию следующей процедуры факторного анализа, их систематизацию, дающую возможность реализовать содержательное и формализованное сравнение лоббизма в них.

Первое предполагает разделение всех факторов на содержательно различающиеся между собой группы, объединенные единым признаком. В нашем исследовании такими группами должны стать:

- факторы, связанные с политическим режимом (демократия, плюрализм, корпоративизм, форма правления, партийная система и пр.);
- культурно-социальные (политическая культура, активность граждан и групп интересов, инициативность, социальная дифференциация, этническое, языковое многообразие, религия и т.д.);
- социально-политические (правовая регулируемость лоббизма, легитимность, востребованность, доступность, укорененность, институционализированность, процедурность и т.д.).

Сравнение в рамках этих групп дает возможность разделить факторы лоббизма в соответствии с различными, хотя и взаимозависимыми, уровнями лоббистской обусловленности.

Так, характеристики трех выбранных нами государств (США, ФРГ и РФ) по принципу наиболее фундаментальных, системно-режимных факторов, можно представить таким образом:

Таблица 1.1 - Системно-режимные факторы лоббизма в США, ФРГ, РФ

«Режимные» факторы	США	ФРГ	РФ
Демократия	Состоявшийся тип либеральной демократии англо-саксонского типа	Состоявшийся тип либеральной демократии континентального типа	Политическая система, обладающая чертами переходной, делегативной демократии

Продолжение таблицы 1.1 - Системно-режимные факторы лоббизма в США, ФРГ, РФ

«Режимные» факторы	США	ФРГ	РФ
Плюрализм	Является сущностной характеристикой взаимодействия групп интересов и государственных структур	Характерен для партийной системы и «базового» (первичного) уровня социальных групп	Использовался в качестве модели партийного и социального строительства
Корпоративизм	Характерен для организации представительства бизнес-интересов, отчасти, для партийной системы	Является сущностной характеристикой взаимодействия групп интересов и государственных структур	Черты корпоративизма присущи системе социально-политического взаимодействия, без институционализации этого признака
Форма правления	Президентская республика, предполагающая сложную систему значительной взаимозависимости ветвей и органов власти	Парламентская республика, реализующая принципы «канцлерской» и «партийной» демократии	Смешанная республика, предполагающая значительную власть главы государства и авторитетность его управленческого аппарата
Форма устройства	Федерация, предполагающая значительные полномочия штатов и их органов управления	Федерация, предполагающая значительные полномочия земель и их органов управления	Федерация, обеспечение определенного набора региональных полномочий и формирование местных (региональных, муниципальных) представительных органов
Партийная система	Двухпартийность	Многопартийность, включающая в себя сегмент представительства социальных интересов	Система с доминирующей партией, предполагающая реализацию социальных интересов через «околопартийные» структуры
Продолжительность режима	Один из первых в мире – современный демократический режим	Демократический режим, имеющий предысторию тоталитаризма	Режим, имеющий предысторию имперского и советского режимов

Представленная таблица позволяет сопоставить определенные ранее факторы в их содержательном, «качественном» ключе и, по сути, резюмирует описанные ранее режимные характеристики, определяющие в выбранных системах принципы лоббизма. Однако, для того чтобы сопоставление выраженности факторов этой группы было наиболее полным, дополним ее формальным представлением.

«Режимные» факторы	США	ФРГ	РФ
Демократия			
Плюрализм			
Корпоративизм			
Форма правления			
Форма устройства			
Партийная система			
Продолжительность режима			

Рисунок 1.1 - Системно-режимные факторы лоббизма в США, ФРГ, РФ

В рамках представленной матрицы (рис.1.1.) понятно, что интенсивность цвета ячейки, означает выраженность в системе определенного фактора. Исключение составляют только такие качественные характеристики как форма правления, устройства и партийная система, в которых различие или совпадение цвета означают отличие или подобие реализуемых в них форм.

Из содержания представленной таблицы (табл.1.1.) и матрицы (рис.1.1.) очевидно, что в рамках каждого из параметров выбранные системы сопоставимы между собой и определенные элементы их влияния, отмечавшегося ранее для одной из систем (например, плюрализм и корпоративизм) могут быть найдены и в других системах, в большей или меньшей степени.

Более значимым в контексте нашего исследования представляется понимание того, что различие системно-режимных характеристик не стало

причиной отсутствия в них лоббизма. При этом очевидно, что в устоявшихся демократиях, независимо от истории и предпосылок формирования их демократичности, а также от системных параметров политического управления (формы республики, функционирования партийной системы) лоббистская деятельность имеет больше оснований для своей институционализации и механизмов ее правового регулирования. Это позволяет сформулировать тезис о непосредственной зависимости демократичности и стабильности режима, с одной стороны, и легальной системы лоббирования, с другой.

Различия режимных характеристик западных демократий при этом определяют формы и принципы лоббистской деятельности, ее нормативность и процессуальность. Для Российской Федерации понимание этого может служить основой для определения своей модели лоббизма и приоритетов в его институционализации.

В рамках данной группы факторов два демократических режима США и ФРГ, очевидно, имеют различия между собой, однако в наибольшей степени от них двоих отличается режим России.

Однако, как мы рассмотрели ранее, сведение формирования системы лоббизма, только к формальным режимным характеристикам, не позволяет отразить всех оснований и предпосылок лоббизма.

Необходимым дополнением к ним служит комплекс культурно-социальных факторов, которые представлены в таблице 1.2. Эта группа факторов обуславливает лоббизм в качестве предпосылки, которая основывается на традициях обществ, имеющих исторически обусловленный характер, но при этом подчиняется актуальной политической неопределенности. Основанием для составления стала непосредственно работа Г. Алмонда и С. Вербы, а также отечественных авторов, изучавших лоббизм в сравниваемых государствах¹⁴⁹:

¹⁴⁹Almond, G.A., Verba S. The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations. London, 1989, 576 p.; Белоусов, А.Б. Современная практика лоббизма в США // Антиномии. – 2013. – С.69-86; Воропаев, И.В. Основные лоббистские группы неправительственных организаций в современной России // Среднерусский вестник общественных наук. – 2011. — №1. – С.77-81; Исаев, Б.А. Структура и характерные режимы функционирования

Таблица 1.2 - Культурно-социальные факторы лоббизма в США, ФРГ, РФ

Культурно-социальные факторы	США	ФРГ	РФ
Тип политической культуры	Партисипаторная (гражданская) политическая культура, предполагающая интерес и достаточно активное участие граждан в принятии политических решений, стимулируемое состоянием активной конкуренции между группами интересов	Партисипаторная (гражданская) политическая культура, предполагающая интерес и достаточно активное участие граждан в принятии политических решений, имеющая в недавнем прошлом подданнический тип культуры, определивший сохранение патерналистской роли государства и его стимулирование гражданской активности	«Смешанная» политическая культура, предполагающая устойчивый персональный интерес к политике, сочетающийся с невысокой активностью участия в деятельности социально-политических организаций и отсутствием традиции отстаивания своих интересов. В недавнем прошлом подданнический тип культуры, определяющий низкий уровень гражданской активности.
Активность групп интересов	Высокая, обусловлена конкуренцией, плюрализмом, возможностью влиять на политические процессы. Имеет в своей основе культурные и религиозные традиции, стимулировавшие инициативность, конкуренцию, многообразие социальных групп.	Высокая, обусловлена как социальным запросом, так и стимулированием со стороны государства. Имеет в своей основе культурные и религиозные (католицизм и лютеранство) традиции, наднациональной централизации, определенной критичности в отношении к государству, диалога с ним для продвижения интересов религиозных общин.	Относительно высокая, обусловлена традициями подданнической культуры. Имеет в своей основе культурные и религиозные (православные) традиции поддержки действующей власти, подчинения ей.

Продолжение таблицы 1.2 - Культурно-социальные факторы лоббизма в США, ФРГ, РФ

Культурно-социальные факторы	США	ФРГ	РФ
Инициативность общества	Высокая, реализуемая на уровне социально-политического взаимодействия, реализуемого с привлечением посредников (лоббистов).	Высокая, реализуемая на уровне конкуренции социальных групп в продвижении своего интереса и определении его приоритетным для крупных корпораций (бизнеса, профсоюзов).	Относительно высокая, реализуемая в нестабильной системе социально-политического представительства и посредством не всегда отражающих социальные интересы институтов.
Социальная дифференциация в продвижении интересов	Условное равенство возможностей, обусловленное плюрализмом, основанное в том числе на множестве культурных групп.	Равенство, ограниченное корпоративной организацией социально-политического взаимодействия, обуславливающего приоритет одних интересов над другими, основанное в том числе на разделении влияния, культурных групп (европейских «коренных» и не европейских, мигрантов; католиков и лютеран)	Равенство, ограниченное несформированностью системы социального представительства, обусловленного, в том числе, культурными традициями и нормами православия, предполагающими послушание и следование устоявшимся нормам.
«Укорененность» политического продвижения своих интересов	Реализуется на протяжении существования политической системы и имеет в своей основе культурные и религиозные традиции.	Реализуется на протяжении существования демократического режима, отсутствовала в тоталитарном государстве. Имеет в своей основе культурные и религиозные традиции.	Начинает реализовываться в данный момент, в ответ на возникающие социальные запросы и глобальные вызовы. Имеет в своей основе культурные и религиозные (православные) традиции.

Культурно-социальные факторы	США	ФРГ	РФ
Тип политической культуры			
Активность групп интересов			
Инициативность общества			
Социальная дифференциация в продвижении интересов			
«Укорененность» политического продвижения своих интересов			

Рисунок 1.2 - Культурно-социальные факторы лоббизма в США, ФРГ, РФ

Как можно видеть, культурно-социальные факторы прокладывают более глубокий «водораздел» между демократическими режимами Запада и российской системой, так как близость их политических культур достаточно высока и обусловлена широким набором историко-культурных предпосылок, в частности принадлежностью к одной христианской семье. Нельзя не учитывать, что американская и германская политические культуры имели принципиально различные предпосылки для своего формирования, связанные с историческими факторами, а также разницей протестантских и католических традиций и практик, и, тем более, их актуального состояния. Однако в итоге, культура достаточно высокого политического участия, основанного на осознании возможности влиять на органы власти для продвижения своих интересов и понимании системы этого влияния, является актуальным состоянием этих режимов, которые, в свою очередь, определяют систему лоббизма в них.

При этом сложный опыт Германии, включающий и нацистское тоталитарное прошлое, послевоенный период, а также разделение государства на части, одна из которых относилась к социалистическому лагерю, нашел свое

отражение в сложившейся системе социально-политического взаимодействия. В первую очередь в том ее аспекте, который предполагает государственное стимулирование гражданской активности и дифференцированно-иерархическую, корпоративную систему представительства социальных интересов.

Россия в этом контексте обладает определенными институциональными параметрами демократизации и нуждается как в системе подобного стимулирования активности граждан в представительстве своих интересов, так и в стабилизации этой системы представительства, основанной на каких-либо принципах ее регулирования и упорядочивания. Сохранение элементов подданнической культуры и влияние православной традиции делает этот процесс во многом зависящим от властных структур, что, по примеру Германии, представляется достаточно действенным механизмом. Кроме того, запрос на социальную активность в российском обществе, и в том числе унифицирующая нормы и ценности глобальная реальность, также выступает одним из факторов стимулирования социальной активности.

Последняя группа факторов условно определена нами как «социально-политические», так как, по сути, определяет процесс взаимодействия между группами интересов и управленческими структурами в рамках каждого из рассматриваемых режимов. Результатом этого взаимодействия являются характеристики лоббизма, которые в итоге формируются. Другими словами, третья определенная нами группа факторов, выявляет не сравнительные характеристики предпосылок лоббизма, а черты и основания его функционирования в каждой из систем.

Таблица 1.3 - Социально-политические факторы лоббизма в США, ФРГ, РФ

Социально-политические факторы	США	ФРГ	РФ
Правовая регламентированность лоббизма	Высокая степень регламентации, характеризующаяся целенаправленностью механизмов регулирования лоббизма, направленных на обозначение и все большее ограничение деятельности самих лоббистов	Высокая степень регламентации, характеризующаяся направленностью механизмов регулирования деятельности групп интересов, влияющих на органы власти и функционирования самих управленческих структур	Низкая степень регламентации, характеризующаяся ситуативным и «точечным» регламентированием вопросов, связанных с лоббизмом по сути (право на функционирование общественных организаций, на представление общественных обращений) или ассоциируемых с ним в негативном ключе (борьба с коррупцией)
Легитимность лоббизма	Высокая, необходимость лоббизма признается как обществом, так и государством	Достаточно высокая, необходимость лоббизма признается как обществом, так и государством, однако в обществе продолжают дискуссии о его механизмах	Невысокая, поскольку как в обществе, так и в государственных структурах продолжают дискуссии о его необходимости, включающие крайне негативные оценки
Востребованность лоббизма	Высокая, обусловлена как активностью групп интересов, так и значимостью лоббизма в политической системе	Высокая, обусловлена как деятельностью влиятельных групп, так и консенсусной работой с ними органов власти	Средняя, обусловленная запросом на лоббистскую деятельность со стороны заинтересованных субъектов и слабым осознанием ее необходимости со стороны бюрократического аппарата
Доступность лоббизма	Высокая, формируется многочисленностью групп лобби и коммерческой формой их деятельности	Достаточно высокая, формируется тем, что лоббирование осуществляется самими заинтересованными группами	Невысокая, поскольку формируется набором субъектов, фактически занимающихся лоббистской деятельностью, и ограничивается сложностью и нерегламентированностью системы продвижения интересов

Продолжение таблицы 1.3 - Социально-политические факторы лоббизма в США, ФРГ, РФ

Социально-политические факторы	США	ФРГ	РФ
Укорененность лоббизма	Значительная, сопровождает американский демократический режим с момента его формирования	Средняя, сопровождает германский демократический режим с периода после Второй мировой войны	Низкая, элементы лоббистской деятельности наблюдались в советской системе, сопровождаемые общей негативной оценкой, не преодоленной полностью в действующем режиме
Институционализированность лоббизма	Высокая, лоббизм занимает одно из центральных мест в политической системе	Высокая, занимает не центральное, однако строго определенное место в политической системе	Невысокая, характеризуется наличием отдельных субъектов и их деятельности, которую можно определять в качестве лоббизма
Процедурность лоббизма	Высокая, характеризуется высокой степенью регламентации	Высокая, характеризуется высокой степенью регламентации социально-политического диалога	Низкая, характеризуется высокой степенью неопределенности и нерегламентируемости лоббистских процедур
Значимость для действующего режима	Высокая, одна из основополагающих основ демократии	Высокая, обеспечивающая консенсусную основу социально-политического взаимодействия	Средняя, так как включает значительный потенциал демократических преобразований, однако не определяется в этом качестве всеми участниками социально-политического диалога

Социально-политические факторы	США	ФРГ	РФ
Правовая регламентированность лоббизма			
Легитимность лоббизма			
Востребованность лоббизма			
Доступность лоббизма			
Укорененность лоббизма			
Институционализированность лоббизма			
Процедурность лоббизма			
Значимость для действующего режима			

Рисунок 1.3 - Социально-политические факторы лоббизма в США, ФРГ, РФ

Обозначенные в предыдущих таблицах режимные и культурные факторы, очевидно, определили и различие в представленных последними, факторах социально-политического взаимодействия. В них в наибольшей степени проявилось различие между демократическими режимами и российской системой. Первые регламентировали в рамках своей системы лоббистскую деятельность. А Россия ее не легализовала и, соответственно, не сформировала системы нормативно-правового регулирования. Как следствие, практически каждый из указанных параметров характеризуется высокими показателями для социально-политического взаимодействия, политических систем США и Германии, и низкими или средними – для России.

При этом это не исключает определенных различий между факторами социально-политического взаимодействия Соединенных Штатов и Германии. Очевидно, что для США лоббизм является одной из основополагающих подсистем политической системы. Он обладает значительной социальной востребованностью и укорененностью в политические процессы.

В ФРГ эта система также легальна и легитимна. Однако, в виду социально-культурных факторов и режимных трансформаций, она играет скорее инструментальную, чем фундаментальную роль и служит основой для обеспечения консенсуса в социально-политической системе. Дискуссии относительно оценки лоббистской деятельности продолжаются в обществе Германии, что приводит к не столь высоким оценкам лоббистских «показателей».

В российском обществе, как уже не раз отмечалось, не просто отсутствует консенсус по поводу представительства социальных интересов и их влияния на базовые политические решения. Это формирует ситуацию отсутствия как легальности, так и легитимности лоббизма. При этом запрос на него и на реальные аспекты лоббистской деятельности, отражающие общественную ориентированность на достижение социальной справедливости, реализуются и развиваются. Лоббизм демонстрирует эффективность его применения и способность решения актуальных вопросов. Все это позволяет предположить потенциал легализации лоббистской деятельности, реализуемый при реагировании государства на соответствующий социальный запрос.

Представленные таблицы позволяют определить большинство фундаментальных для лоббизма факторов и осуществить их качественное сравнение. Наиболее общим итогом может служить понимание того, что системно-режимные и культурные факторы не менее важны для лоббистской деятельности, чем сам процесс социально-политического взаимодействия, причем эта зависимость актуальна для любой из рассмотренных систем, независимо от ее особенностей.

При этом указанные факторы (режимные и культурные) определяют специфику лоббистской системы, которая является различной для каждого из режимов. Сложившиеся демократии реализуют достаточно близкие друг к другу модели, общими чертами которых является нормативная регулируемость и культурная укорененность лоббистской системы. Однако и принципы этого регулирования, и особенности лоббистской деятельности являются различными. Российская система содержит в себе наибольшие как режимные, так и

лоббистские отличия. Наиболее противоречивые оценки лоббизма, как в обществе, так и во властных структурах, приводят к несформированности лоббистской системы и неопределенному потенциалу ее функционирования в дальнейшем.

Представленные выводы характеризуют особенности каждой системы в отдельности, однако для наиболее комплексного анализа представляется актуальным включение элементов еще одного варианта формализованного анализа. Одной из позволяющих реализовать его методик является теоретико-игровое моделирование.

2.3. Теоретико-игровые модели лоббизма в США, ФРГ, РФ

Теория игр определяется как «математическая дисциплина, которая устанавливает правила поведения в конфликтных ситуациях, обеспечивая достижение лучших (в некотором заранее заданном смысле) результатов»¹⁵⁰. В контексте лоббистских исследований она позволяет рассматривать взаимодействие между группами интересов и органами власти в формате игры. Ее участники (игроки) являются носителями определенного, как правило, индивидуального для каждого игрока набора ресурсов, обуславливаемого их внутренними характеристиками и внешними обстоятельствами. Кроме того, каждый участник игры обладает определенной стратегией, основанной на его представлении о наиболее выгодном варианте хода (поступка) и его иерархии наиболее предпочтительных исходов (результатов хода или всей игры), каждый из которых более приемлем для него, чем предыдущий.

¹⁵⁰Льюис, Р.Д., Райфа, Г. Игры и решения. Введение и критический обзор. — М.: ИЛ. — 1961. — С. 5.

Помимо ресурсов, ходов и предпочтений самого игрока, в игру могут быть включены дополнительные условия (внешнее окружение, стороннее влияние, элемент случайности), которые делают ее приближенной к реальной лоббистской ситуации, однако более сложной и менее формализованной.

Сама игра в целом может быть с «нулевой» и «не нулевой суммой». В первом случае в игре выигрывает только один участник, получающий выигрыш, в отличие от второго, проигрывающей нечто, равное выигрышу первого. Во втором варианте каждый из участников может получить какой-либо выигрыш, отличный от «нуля», и общая сумма игры будет, соответственно не нулевой.

В отечественной литературе по политическим наукам можно найти примеры применения теории игр для анализа лоббистских процессов и ситуаций. Одним из наиболее фундаментальных примеров этому можно считать работу А.В. Захарова, в рамках которой он с помощью теории игр объясняет процесс лоббирования в американском парламенте и причины покупки большинства голосов, реализующейся при продвижении интереса определенной группой. В результате проведения «игры» автор приходит к выводу: *«Чтобы гарантировать прохождение законопроекта, нужны примерно вдвое большие ресурсы, чем у тех, кто потенциально хочет сорвать голосование и сохранить статус-кво»*¹⁵¹. Таким образом, путем формальных теоретико-игровых алгоритмов объясняется реальный процесс конкретного лоббистского взаимодействия.

Одним из наиболее простых вариантов теоретико-игрового представления лоббизма в какой-либо системе является игра, представляющая простую модель одномоментных действий двух субъектов. Проецируя логику этой модели на актуальный политический процесс, получающуюся «игру», можно представить таким образом. Особенности политической системы в ней предполагают, что основными участниками «игры» по продвижению интересов могут быть «Группы

¹⁵¹Захаров, А. В. Теория игр в общественных науках. — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. — С.117.

интересов», иницирующие их продвижение, и «Власть» (лица, институты, парламентские группы и т.д.), на которую они оказывают влияние.

Каждый из участников обладает своим набором интересов (целей) и ресурсов. Цели групп интересов сводятся к тому, чтобы максимально реализовать свой интерес и понести при этом минимальные издержки. Цели власти подобны. Они заключаются в максимальном сохранении своего ресурса и реализации государственных интересов, сочетающихся с сохранением стабильности политической системы и минимизации (отсутствии) конфликта в рамках определенного режима.

В системе, характеризующейся легализованной и укорененной практикой лоббизма, эта деятельность представляет собой один из базовых ресурсов групп интересов. Его использование предполагает определенные финансовые издержки, однако экономит остальные: организационные, функционально-институциональные (т.к. группы лобби берут на себя функции групп интересов), репутационные (т.к. эти же группы представляют собой легальный способ достижения своих целей) и прочие.

Со стороны игрока «Власть» взаимодействие через легитимную и легальную систему лоббизма, также выступает ресурсом, так как обеспечивает институциональность его коммуникации с обществом, служит объективной основой для принятия решений (облегчает и ускоряет их, например, в случае предоставления экспертной информации и работы экспертных групп).

При таком определении исходных условий, общая игра по взаимодействию между группами интересов и властью, предполагающая (как в США и Германии) какую-либо форму использования легализованного лоббизма или, напротив (как в России), не обращение к ней, в рамках модели платежной матрицы может быть представлена таким образом:

		В («власть»)	
		<i>с использованием лоббизма</i>	<i>без лоббизма</i>
ГИ («группа интересов»)	<i>с использованием лоббизма</i>	ГИ: легальное и эффективное продвижение интересов В: стабильность системы, легитимность принимаемых решений	ГИ: ресурсообеспеченность, легальность продвижения интересов, отсутствие консенсуса В: повышенные риски наказания и конфликта
	<i>без лоббизма</i>	ГИ: повышенные риски наказания В: защита, легальность принимаемых решений, отсутствие консенсуса	ГИ: сложность в продвижении интересов, издержки различного характера В: нестабильность социально-политического взаимодействия, риски конфликта

Рисунок 1.4 - Взаимодействие групп интересов и власти в формате платежной матрицы

На основе представленной модели (рис.1.4) можно установить, что наиболее выгодной для каждого из игроков ситуацией является взаимодействие, реализуемое в системе, содержащей легальную и легитимную систему лоббизма, так как именно она предполагает наиболее выигрышные результаты для каждой из сторон.

Взаимодействие в ситуации, взаимного не обращения к лоббистским институтам также возможно, однако оно предполагает набор системных сложностей и содержит потенциал социально-политического конфликта.

Две другие ситуации, предполагающие использование одним из игроков лоббистского ресурса, представляются также возможными, однако реализуемыми скорее в процессе институционализации лоббизма в системе, когда одна из сторон считает его использование эффективным для себя, а другая не легитимизирует такую систему взаимодействия. Очевидно, что независимо от того, какой игрок

обращается к данному ресурсу, система является не сбалансированной для всех и также содержит набор рисков.

Помимо формализованного объяснения системы социально-политического взаимодействия, реализующегося с помощью института лоббизма, платежная матрица позволяет продемонстрировать различие между различными системами. Это может быть осуществлено как в рамках одной общей модели, различные «исходы» (ячейки) которой могут обозначать определенную систему, так и в построении различных вариантов матрицы.

Так, в рамках приведенной выше матрицы (рис.1.1) можно говорить о том, что сформировавшиеся демократические режимы (США и ФРГ) характеризуются исходом, получаемым игроками при их взаимном использовании лоббизма, а трансформирующийся (РФ) близок к исходу, в котором к лоббистским институтам не обращаются. При всей условности таких выводов, они могут служить основой для дальнейшего сравнения.

Кроме того, на основе проведенного ранее качественного рассмотрения факторов лоббизма можно предположить, что приведенная на рис.1.1 модель наилучшим образом подходит для определения социально-политических взаимоотношений в Германии, так как в рамках именно ее режима лоббизм выступает ресурсом, который используют ключевые акторы. Об этом свидетельствует и сама система лоббистской деятельности, и механизмы ее правового регулирования. Выделение национальной режимной специфики в данном случае будет выражено скорее в нюансах внутреннего наполнения «исходов», чем в самой модели. Например, в таком формате:

		В («власть»)	
		<i>с использованием лоббизма</i>	<i>без лоббизма</i>
ГИ («группа интересов»)	<i>с использованием лоббизма</i>	ГИ: легальное и централизованное продвижение интересов В: стабильность системы, основанной на консенсусе	ГИ: легальность продвижения интересов, отсутствие консенсуса В: повышенные риски наказания и отсутствие консенсуса
	<i>без лоббизма</i>	ГИ: повышенные риски наказания В: легальность принимаемых решений, отсутствие консенсуса	ГИ: сложность в продвижении интересов, нарушение закона В: отсутствие консенсуса социально-политических отношений

Рисунок 1.5 - Взаимодействие групп интересов и власти Германии в формате платежной матрицы

В отличие от германской, американская модель социально-политического взаимодействия могла бы быть сформулирована принципиально по-иному. А именно, как игра не между группами интересов и власти, а диалог последней (государственных органов управления) и лоббистов, представляющих в этой системе более автономные и влиятельные институты, чем в системе ФРГ. В таком случае матрица может быть представлена таким образом:

		В («власть»)	
		<i>на основе легальности и легитимности</i>	<i>без регулирования и поддержки</i>
Л («лоббист»)	<i>на основе легальности и легитимности</i>	Л: стабильность системы, ресурсообеспеченность, законность В: стабильность, законность	Л: ресурсообеспеченность, законность, отсутствие консенсуса В: повышенные риски наказания
	<i>без регулирования и поддержки</i>	Л: повышенные риски наказания В: защита, законность, отсутствие консенсуса	Л: недостаточность ресурсов, риски наказания В: повышенные издержки, риски наказания

Рисунок 1.6 - Взаимодействие лоббистов и власти США в формате платежной матрицы

Очевидно, что в рамках представленной матрицы (рис.1.6.), действующую в США систему лоббизма в большей мере описывает наиболее позитивный исход, в рамках которого и лоббист, и власть используют легальные и легитимные методы взаимодействия. Однако и остальные варианты исходов представляются возможными в ситуациях выхода одним или сразу двумя игроками за рамки легальной и легитимной лоббистской системы, и обращения ими к коррупционным и другим незаконным механизмам.

В России, как мы уже отметили, система социально-политического взаимодействия представляет собой третий, в наибольшей степени отличающийся от двух первых вариант. Она обладает определенными институциональными параметрами демократизации и наиболее эффективно отражается скорее в негативных вариантах исходов модели (рис.1.1), являющейся наиболее общей.

В контексте построения отдельной модели российской системы социально-политического взаимодействия наиболее соответствующей реальной ситуации представляется игра, в которой основными игроками выступают, с одной стороны, «общество», обозначаемое в целом, так как его отдельные группы и организации (бизнес-корпорации) пытаются реализовать свои интересы, взаимодействуя с властными структурами. Вторым игроком в такой системе скорее выступает условно обозначаемый «чиновник» — человек или институт (что менее вероятно, так как персональный характер коммуникации по-прежнему является в нашей системе ключевым), сотрудничество с которым и пытается реализовать конкретный представитель общественности. Эта модель также условно, как и прочие, может быть представлена так:

		Ч («чиновник»)	
		<i>с использованием лоббизма</i>	<i>без лоббизма</i>
О («общество»)	<i>с использованием лоббизма</i>	О: более эффективное продвижение интересов, формирование стабильной коммуникации Ч: легитимность и обоснованность принимаемых решений, защита от незаконного давления	О: более эффективное продвижение интересов, отсутствие оснований для законного диалога Ч: возможности давить на О, с целью получения незаконной выгоды, угроза наказания за незаконную деятельность
	<i>без лоббизма</i>	О: сниженная вероятность продвижения своего интереса, отсутствие стабильной коммуникации Ч: обоснованность принимаемых решений, угроза незаконного давления	О: сложность в продвижении интересов, издержки на незаконные механизмы договора, отсутствие стабильной коммуникации Ч: отсутствие легальной основы коммуникации, возможность получения незаконных выгод

Рисунок 1.7 - Взаимодействие общества и власти России в формате платежной матрицы.

Итогом этой матрицы (рис.1.7) может служить понимание того, что взаимное использование лоббистских механизмов являются выгодными для каждого из игроков. При этом в результате того, что эти механизмы не обладают в данный момент качеством легальности и не закреплены в политической системе, обращение к ним является менее возможным вариантом «исхода», чем прочие. Негативные составляющие других исходов в таких условиях сводятся скорее к сложностям для продвижения своих интересов и определяющей их отсутствующей стабильной системы коммуникации между обществом и властью, которая в демократических системах обеспечивается системой лоббизма.

Для «чиновника» же отсутствие или сознательное неиспользование лоббистских механизмов означает повышенные риски обращения к

нелегитимным вариантам диалога с общественными субъектами, в том числе коррупции, так как системную основу для диалога в таком случае он теряет. Обращение к ним в одностороннем и, тем более, взаимном порядке предполагает наличие актуального для российской системы экспертного основания для принимаемых решений, а в более глобальном плане и социальную поддержку всей государственной системы. Хотя без наличия легальной системы лоббизма влияние отдельных лоббистских групп на стабильность всей политической системы является достаточно небольшим, и рассматривать его в таком контексте можно весьма условно.

Таким образом, приведенные модели выступают не только иллюстративным материалом к выявленным ранее факторам лоббизма. Также, как и другие методики, они позволяют проводить сравнительные исследования, выявляя общие и особенные качества рассматриваемых государственных систем. Более того, в результате своей формализованности они предполагают обозначение только ключевых качеств и характеристик, которые наилучшим образом отражают как особенности лоббизма в целом, так и его специфику в каждой конкретной национальной системе. Все это позволяет сформировать наиболее полное представление о нем и о значимости механизмов его правового регулирования в демократических системах.

Даже такой простой вариант теории игр, как представленная матрица, позволил убедиться в том, что системы лоббизма в рассматриваемых государствах сопоставимы, однако принципиально различны между собой. Это выражается в определении базовых субъектов лоббистского взаимодействия: групп интересов и власти в Германии, лоббистов и власти в США и общества (его отдельных субъектов) и обобщенного понятия «чиновника» (по сути, властного субъекта) в России. Также рассмотренные системы различаются содержанием базовых исходов, в целом сводящихся к консенсусу в Германии, взаимной выгоде в США и продвижению определенных интересов, сочетаемых со снижением угрозы социально-политической конфликтности в Российской Федерации.

Кроме того, наиболее очевидно разница систем отражается в принципе системного, легитимного и легального обращения к лоббистским механизмам со стороны групп интересов и власти. Другими словами, она проявляется в наличии утвердившихся в системе механизмов правового регулирования лоббизма. Согласно этому критерию, лоббистские системы США и Германии весьма близки между собой. Разница между ними проявляется в содержании исходов. А российская система является наиболее отличной, так как установленных механизмов не имеет. Это служит основанием выявления для нее наиболее негативных исходов, предполагаемых при сохранении действующей системы лоббистского нелегализованного взаимодействия.

Еще одним механизмом теории игр для проверки обозначенных тезисов является процедура определения иерархии предпочтений для каждого игрока. В рамках теории метаигр Н. Фрэзера и К. Хайпеля, изложенной В. А. Светловым в книге «Аналитика конфликта», лежат два принципа. Используемый нами первый принцип формулируется таким образом: «При моделировании конфликтных ситуаций достаточно использовать порядковые полезности»¹⁵².

В соответствии со вторым принципом, *«для вычисления индивидуальных и кооперативных исходов необходим анализ реакций всех участников конфликта на действия друг друга»*¹⁵³.

Однако проводимую в его рамках метаигру мы проводить не будем, так как она включает в себя много частных, учет которых представляется более эффективным для рассмотрения конфликтных ситуаций международного противостояния и выходит за рамки системного лоббистского взаимодействия.

Но, как мы указали, первый принцип, представляется эффективным для нашего сравнительного исследования.

В соответствии с теорией метаигр Н. Фрэзера и К. Хайпеля, понятие «порядковых полезностей» предполагает процедуру ранжирования всех исходов

¹⁵²Светлов, А. В. Аналитика конфликта. – СПб.: ООО «Росток», 2001. – С.326.

¹⁵³ Там же. С.326.

для каждого участника конфликта согласно принципу их предпочтительности для него¹⁵⁴.

В рассматриваемой нами системе лоббистского взаимодействия может быть представлено три игры, отражающие порядковые полезности для каждого из их участников.

Как мы ранее определили, в случае лоббистского взаимодействия в Германии основными игроками выступают группы интересов и органы власти. Алгоритм порядковых полезностей для каждого из них может быть представлен таким образом.

ГИ: $u(\text{ЛЦ}) > u(\text{ЛК}) > u(\text{Р}) > u(\text{НЛ})$

В представленной модели:

ГИ – группы интересов;

u – исход для игрока;

$u(\text{ЛЦ})$ – исход, предполагающий легальное и централизованное (системное) продвижение интереса;

$u(\text{ЛК})$ – исход, предполагающий легальное, но потенциально конфликтное (не консенсусное) продвижение интереса;

$u(\text{Р})$ – исход, предполагающий повышенные риски продвижения интересов, связанные с неиспользованием легальных лоббистских механизмов;

$u(\text{НЛ})$ – исход, предполагающий взаимное, с другим игроком использование нелегальных (противозаконных) методов продвижения интересов, делающих угрозу наказания максимальной.

Данная модель позволяет составить представление о наиболее и наименее предпочтительных исходах для участника игры и, при учете такого же распределения полезностей для второго участника, дает возможность предположить наиболее вероятный выбор игроков и исход всей игры.

¹⁵⁴Там же. С.326.

Модель для второго игрока, «власти» Германии может быть представлена таким образом:

$$B: u(CK) > u(LK) > u(P) > u(NK)$$

В представленной модели:

B – власть;

u – исход для игрока;

u(CK) – исход, предполагающий легальную систему продвижения интересов, позволяющую сохранить стабильность и консенсус в системе;

u(LK) – исход, предполагающий легальное, но потенциально конфликтное (не консенсусное) принятие решений;

u(P) – исход, предполагающий повышенные риски принятия решений, связанные с неиспользованием легальных лоббистских механизмов;

u(NK) – исход, предполагающий взаимное, с другим игроком использование нелегальных (противозаконных) методов продвижения интересов, делающих угрозу социально-политического конфликта максимальной.

Очевидно, что сочетание представленных порядковых полезностей для каждого из игроков означает, что наиболее благоприятным исходом для каждого из них, а значит более вероятным исходом игры, будет сочетание ходов, предполагающих обращение к легальной системе лоббизма, снижающей риски (как персональные, так и системные) и в большинстве своем экономящей ресурсы участников.

Ситуация, когда один игрок обращает к легальному лоббизму, а второй выходит за его рамки, является менее выгодной и более рискованной для обоих. А действие обоих в нелегальной плоскости выводит в рассматриваемой системе (ФРГ) игру на наиболее невыгодный и сопряженный с рисками уровень, что предполагает ее минимальную возможность.

Как мы не раз отмечали, в американской системе логика предпочтений исходов аналогична и различается преимущественно тем, что базовыми субъектами диалога с властью выступают сами группы лобби. Обозначая только

саму модель с ее пояснением, этот вариант игры можно представить таким образом.

$$Л: u(СРЛ) > u(ЛК) > u(Р) > u(НЛР)$$

Л – лоббист;

u – выигрыш игрока;

u(СРЛ) – исход, предполагающий наличие легальной, обеспеченной ресурсами групп интересов системы лоббизма;

u(ЛК) – исход, предполагающий легальную, но потенциально конфликтную лоббистскую деятельность;

u(Р) – исход, предполагающий повышенные риски лоббистской, выходящей за рамки легальности деятельности;

u(НЛР) – исход, предполагающий взаимное с другим игроком использование нелегальных (противозаконных) методов лоббизма, максимально повышающих риски для нее.

$$В: u(СЛ) > u(ЛК) > u(Р) > u(НК)$$

В – власть;

u(СЛ) – исход, предполагающий легальную систему лоббизма, позволяющую сохранить стабильность в системе;

u(ЛК) – исход, предполагающий легальную, но потенциально конфликтную лоббистскую деятельность;

u(Р) – исход, предполагающий повышенные риски обращения к лоббистской, выходящей за рамки легальности деятельности;

u(НК) – исход, предполагающий взаимное с другим игроком использование нелегальных (противозаконных) методов лоббизма, максимально повышающих риски для всей политической системы.

Таким образом, и в этой системе взаимная легальность лоббистского взаимодействия выступает наиболее предпочтительным исходом игры, обеспечивающим стабильность всей системы.

И как мы обозначали, российская система наиболее отлична от предыдущих, так как в ней обращение к лоббистским механизмам носит несистемный и ситуативный характер.

Распределение полезностей для игроков в данном случае может быть таким:

$$O: u(\text{ПСК}) > u(\text{ПК}) > u(\text{РСК}) > u(\text{РНК})$$

O – общество (его представители);

$u(\text{ПСК})$ – исход, предполагающий продвижение своего интереса и формирование системы стабильной социально-политической коммуникации;

$u(\text{ПК})$ – исход, предполагающий продвижение интереса, сопровождаемого отсутствием консенсуса по вопросам социально-политической коммуникации;

$u(\text{РСК})$ – исход, предполагающий повышенные риски в продвижении интересов и отсутствие стабильной системы социально-политической коммуникации;

$u(\text{РНК})$ – исход, предполагающий взаимное с другим игроком использование нелегальных (противозаконных) методов продвижения интересов, максимально повышающих риски системы социально-политической коммуникации.

$$Ч: u(\text{ЛР}) > u(\text{ОНК}) > u(\text{Р}) > u(\text{НК})$$

Ч – «чиновник», представитель власти;

$u(\text{ЛР})$ – исход, предполагающий легитимность принимаемых решений;

$u(\text{ОНК})$ – исход, предполагающий наличие обоснованных властных решений, сопровождаемых отсутствием консенсуса по вопросам социально-политической коммуникации;

$u(\text{РСК})$ – исход, предполагающий повышенные риски и отсутствие стабильной системы социально-политической коммуникации;

$u(\text{РНК})$ – исход, предполагающий взаимное с другим игроком использование нелегальных (противозаконных) методов продвижения интересов, максимально повышающих риски системы социально-политической коммуникации.

В представленной (российской) системе лоббизм не имеет легализованной системы реализации, что приводит к сложностям в системе социально-политической коммуникации, но сохраняет его ценность для каждого из игроков. Это связано с потенциальной систематизацией их взаимодействия и эффективной деятельностью, реализуемой в рамках легитимности и законности.

Таким образом, резюмируя содержание этого параграфа можно обозначить, что в связи с различием режимных, культурных и социально-политических факторов взаимодействия, каждая из рассматриваемых систем может определяться как уникальная. Однако водораздел между демократическими режимами Запада и российским обществом является более выраженным, чем между ними. Это выражается в формировании в РФ своей модели лоббизма, на сегодняшний день не имеющей системы политико-правовой легализации и обладающей проблемой социально-политической легитимации, что в свою очередь, делает процессы взаимодействия между группами интересов и властью в России менее системными и потенциально более конфликтными.

Различие лоббистских систем в США и Германии выражается в определении ключевых субъектов социально-политического взаимодействия, которые в свою очередь определяют ресурсы и издержки процесса лоббизма, однако не делают его менее легальным в рамках своей системы.

Выводы второй главы

Подводя итоги этому сравнительному кросснациональному анализу системы лоббизма США, Германии и России в контексте выявления взаимосвязи политического режима и факторов лоббистской деятельности (режимно-политических, культурных, социальных), которая в дальнейшем станет основой для теоретической модели среднего уровня, раскрывающей политико-правовые механизмы регулирования лоббизма, отметим, что все рассмотренные системы

различны между собой, так как исторически реализуют разные модели лоббистской деятельности и ее правового регламентирования. При этом анализ факторов, определяющих лоббизм в каждой из рассмотренных систем, показал, что системы состоявшихся демократий ближе между собой, чем при их сравнении с российским режимом. Однако также различаются, так как политические и правовые системы имеют исторически обусловленные уникальные характеристики, в первую очередь – культурные и социальные.

Это обусловлено в первую очередь непосредственной зависимостью реализуемой в государстве системы лоббизма с режимными и культурными характеристиками, которые в нем сложились. Укорененность системы продвижения интересов как формы социально-политического взаимодействия, плюрализм групп интересов, непосредственное правовое регулирование позволили сформироваться в американском государстве легальной, системной и стабильной лоббистской деятельности, выступающей в данный момент одной из ключевых подсистем всей его политической системы.

В Германии ситуация была осложнена периодом тоталитаризма, после завершения которого государство должно было регламентировать и стимулировать участие граждан в процессе принятия политических решений. В итоге была сформирована не менее системная, хотя и другим образом легализованная система представительства социальных интересов, которая также является системой лоббизма.

В контексте этого становится очевидным, что в современной российской системе лоббизм при его фактическом наличии носит несистемный характер и не регламентируется политико-правовыми нормами, что создает комплекс проблем для всей системы социально-политического взаимодействия и требует его дальнейшего рассмотрения.

Глава 3. Поиски оптимальной модели регулирования лоббистской деятельности

Целью последней главы нашей работы является поиск эффективной модели регулирования лоббистской деятельности, представляющей собой теоретическую модель среднего уровня. В нашем представлении это послужит завершением теоретико-методологического рассмотрения механизмов регулирования лоббизма в современных политических режимах и сформирует его прикладную составляющую. На ее основе смогут быть сформулированы принципы организации нормативно-политической регулируемой системы лоббистских процедур.

Очевидно, что из трех рассмотренных политических систем: США, Германии и России, актуальная потребность в такой системе наблюдается у российского государства, обладающего практиками лоббизма в рамках его политического функционирования, однако по сей день не организовавшего легализованную систему его реализации и контроля.

Это формирует матрицу рассмотрения обозначенного вопроса третьей главы и предполагает решение в ее рамках двух важных задач.

Первая предполагает рассмотрение лоббистской деятельности в современной России. В отличие от предыдущей главы, в процессе которой был осуществлен сравнительный анализ лоббизма в трех названных государствах, предполагавший определение связи политического режима и системы регулирования лоббизма, а также выявление (и сравнение) его основных факторов, объясняющих различия в рассматриваемых системах и комплекс формировавших их предпосылок, решение этой задачи включает в себя анализ структуры, содержания, акторов и технологий лоббистской деятельности в одном конкретном государстве – в Российской Федерации.

Это позволит рассмотреть практику лоббизма в нашей стране и выявить механизмы лоббизма и его регулирования, которые уже реализуются в ней и которые смогут стать основой для его последующей эффективной легализации.

Вторая задача предполагает рассмотрение такой сферы лоббизма, которая, очевидно, реализуется во всех трех рассмотренных системах и может служить основой формирования эффективных механизмов регулирования лоббизма. В нашем представлении это – область экологии. Анализ специфики, основных форм и практик экологического лоббизма может стать основой для дальнейшего формирования оптимальной модели регулирования лоббизма в Российской Федерации. Это связано с тем, что проблемы экологии в современном мире носят универсальный характер и имеют общесоциальное значение. Кроме того, актуальность этого вопроса позволяет предположить наличие в российском политическом процессе примеров успешной реализации лоббистских акций, опыт которых может в дальнейшем быть реализован в других сферах социально-политических взаимоотношений.

Это позволит завершить наше исследование и реализовать его теоретические и эмпирические составляющие.

3.1. Лоббистская деятельность в современной России: структура, содержание, акторы, технологии

Как мы рассмотрели в предыдущих главах работы, лоббизм в современной России обладает своими уникальными качествами, отличающими его от аналогичной деятельности других государств, в частности США и Германии. Главным и наиболее очевидным фактором этого отличия является отсутствие в Российской Федерации нормативно-правовой системы регулирования лоббистской деятельности.

Также, как мы проследили выше, отсутствие его регуляторных механизмов во многом обусловлены характеристиками переходного режима, представляющего собой не сформированную демократию, а скорее ее делегативную модель. Она обуславливает наличие тех факторов лоббизма в России, которые могут выступать в качестве его фундаментальных характеристик, позволяющих говорить о наличии в стране свой уникальной системы лоббистской деятельности, отличающейся, но сопоставимой с такими же системами стран Запада.

Однако для того, чтобы рассмотрение лоббистской деятельности было максимально полным и включало в себя не только выявление и анализ формальных категорий ее сравнения, представляется необходимым рассмотреть и ее внутренние уникальные характеристики. К ним можно отнести структуру российского лоббизма, его сущностное содержание, а также главных акторов и технологии, которые ими используются при осуществлении лоббистской деятельности.

В нашем представлении это позволит содержательно рассмотреть пример лоббизма, не имеющего нормативно-правового регулирования, определить его главные проблемы «зоны» и, напротив, те механизмы, которые сложились в этой системе на основе реально действующих механизмов российской политической системы и опыта продвижения интересов в ней.

В дальнейшем это даст возможность сформировать модель регулирования лоббистской деятельности, которая будет представлять собой не теоретический конструкт, представляющий собой «кальку» с используемых за рубежом эффективных для других государств моделей, а будет основываться на действующих практиках реализующегося лоббизма в современной России.

Начиная рассмотрение со структуры лоббистской деятельности, реализующейся в Российской Федерации, в первую очередь отметим соответствие ее стандартным представлениям о лоббизме. Она также служит продвижению определенных интересов, соответственно, в нее вовлечены три основных звена

лоббистской системы: группы интересов – лоббисты (GR-щики) – органы власти. Условно эту структуру можно представить таким образом:



Рис. 2.1. Упрощенная структура лоббистской деятельности в России

В литературе представленная модель (рис.2.1) носит название трехзвенной и дает возможность сопоставлять российскую систему лоббизма с американской системой, также традиционно содержащей три звена, и отличать ее от европейской (германской, например), считающейся двухзвенной.

О реализации такой модели свидетельствует наличие в российской системе профессиональных компаний, которые оказывают лоббистские и GR-услуги и служат промежуточным звеном в системе продвижения социально-политических интересов. Они реализуют профессиональное взаимодействие с органами власти и обеспечивают необходимый группам интересов канал коммуникации с ними.

Примером такого формата работы может служить деятельность таких российских «профессиональных» лоббистов, как М. Баширов, С. Наумов, И. Глушков, М. Войтенко, а также направленных на реализацию этой деятельности профессиональных организаций, таких как «Опора России», Торгово-промышленная палата, Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП) и ряд других. При этом последние (бизнес-ассоциации и профессиональные союзы) считаются «мягким», неформальным элементом лоббизма. С одной стороны, для представителей власти обращение к общественным организациям более легитимно и традиционно, чем к конкретным коммерческим компаниям, открыто готовым продвигать выгодные им решения. В этом контексте они являются неотъемлемой и утвердившейся составляющей

российского лоббизма. С другой стороны, в отличие от «жесткого» профессионального лоббизма, реализуемого в форме диалога конкретного представителя заинтересованной компании (лоббиста) с конкретным ведомством или, даже, чиновником, их деятельность представляется более общей и условной. В большей мере она ориентирована на артикуляцию определенных интересов и попытку их дальнейшего продвижения, путем формирования экспертных оценок и т.п.

Кроме того, членство в такой ассоциации не означает дальнейшего продвижения интересов определенной компании. Как комментирует эту ситуацию руководитель PR-агентства Ф. Гуров, «чтобы решать свои вопросы, нужно входить в ее руководящие органы или создать внутри нее собственный комитет»¹⁵⁵.

Таким образом, в Российской Федерации действуют институты и механизмы и континентальной модели лоббизма. Как правило, они воплощаются в работе обозначенных нами профессиональных ассоциаций и союзов, а также различных советов, формируемых при органах власти. Такие советы, претендующие на статус экспертных, также, как и ассоциации, отражают интересы заинтересованных компаний и групп. При этом они, также, как и профессиональные ассоциации, не оказывают значительного влияния на итог принимаемых властными институтами решений, но облегчают механизм коммуникации с ними и являются одной из форм «прямого доступа» к ним со стороны социальных групп.

Все это демонстрирует, что российская структура лоббизма не является адаптированной копией американской модели, и включает в себя элементы европейской. В наибольшей степени это выражается в отмеченной ситуации дифференциации интересов, далеко не все из которых реализуются профессиональными ассоциациями.

¹⁵⁵ Лоббисты и решалы, — как это устроено в России URL: <https://www.e-vid.ru/zakon-i-pravo/250219/lobbisty-i-reshaly-kak-eto-ustroeno-v-rossii>.

Это предполагает, аналогичную германской, систему конкуренции в рамках не плюралистического взаимодействия между группами, а на уровне продвижения интересов определенных институтов. При этом аналитиками и практиками лоббистского процесса отмечается относительная эффективность этих организаций, не сопоставимая с влиятельностью и статусом корпоративных субъектов в Германии, и реализации ими преимущественно коммуникационной, артикулирующей функции и обеспечивающей реализацию конкретного интереса.

Кроме того, в российской системе практически отсутствуют такие характерные для лоббизма Германии механизмы как лоббирование через профсоюзы, которые также могли бы играть роль «зонтика», собирая и продвигая общественные интересы. Причина заключается не в отсутствии этих институтов, а в выполнении ими других, не связанных с лоббизмом функций, а также в отсутствии доверия к ним среди социальных групп.

Все это позволяет говорить о корректности предложенной модели, однако не устраняет ее обобщающих, условных качеств и наличия в российской структуре лоббизма своих уникальных характеристик, которые должны быть рассмотрены далее, для дополнения и уточнения представленной структуры.

Так, определяя в качестве промежуточного звена «лоббистов», мы определяем эту категорию весьма обобщенно и включаем в нее субъектов, реализующих представительские функции в социально-политической системе. При этом мы не рассматриваем в качестве синонимичных понятий лоббизм и GR (governmentrelations).

В рамках своей диссертационной работы Закиров А.Р. на основе анализа определений зарубежных и отечественных авторов делает вывод о том, что GR представляет собой *«деятельность представителей крупных бизнес-акторов по выстраиванию устойчивых отношений с государственной властью с целью достижения конкурентных преимуществ и формирования благоприятных условий для собственной экономической деятельности. GR-деятельность включает в себя сбор и обработку информации о деятельности органов государственной власти, подготовку и распространение информации о позициях*

бизнес-акторов, влияние различными технологиями и методами на процессы принятия властью политических и административных решений»¹⁵⁶.

Очевидно, что указанная деятельность не противоречит лоббизму, напротив, может способствовать деятельности лоббистов по продвижению общественных интересов. Это особенно актуально для Российской Федерации, в рамках которой не имеющие легализации механизмы лоббизма требуют своих устоявшихся практик институционализации и легитимации, в соответствии с которыми процессы социально-политического диалога и продвижения интересов рассматривали бы представителями власти в качестве нормы механизмов принятия политических решений. GR, ориентированный на стабильную и законную коммуникацию с органами власти, вносит вклад в эти процессы.

Как пишут в своей статье Н.А. Меньшина и М.В. Черноскутова, «GR-деятельность приобретает новое качество и новое место во взаимодействии бизнеса и государства, потенциально обеспечивая цивилизованную и правовую оптимизацию интересов политических и экономических субъектов. Процесс взаимодействия бизнеса и власти имеет тенденцию к институционализации. В этой связи формируется потребность в появлении новых профессий (GR-специалистов, лоббистов), представители которых будут отвечать за широкий спектр вопросов в рамках процесса взаимодействия компании с государственным сектором»¹⁵⁷. При этом большое значение исследовательницы уделяют электронным каналам коммуникации, в частности институционализации программ «Электронного правительства», которые они рассматривают как составляющую GR-технологий¹⁵⁸.

Вопрос используемых в России методов и каналов лоббизма мы рассмотрим ниже, определяя его базовых акторов и технологии. Продолжая рассмотрение

¹⁵⁶Закиров, А.Р. Взаимодействие бизнес-структур с государственной властью в условиях развивающейся экономики: формальные и неформальные аспекты: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02. – Казань, 2019. – С. 24.

¹⁵⁷ Меньшина, Н.А., Черноскутова, М.В. GR как способ легитимации лоббистских коммуникаций // Политика и общество. – 2017. — № 2. — С.116.

¹⁵⁸ Там же. С.116.

структуры, отметим, что при всем сущностном сходстве и ассоциировании их рядом исследователей в качестве родственных понятий, лоббистская и GR деятельность имеет принципиальные отличия. Они заключаются в первую очередь в том, что лоббистские субъекты (индивиды и организации) выполняют свою деятельность на основе принципов автономности и не являются составляющими тех организаций и компаний, чьи интересы они презентуют. Это создает ситуативный формат сотрудничества с «заказчиками» их работы, но не делает лоббистскую деятельность в целом разовой и ориентированной на получение сиюминутной выгоды. Лоббисты также заинтересованы в организации легитимной системы своего взаимодействия с государственными органами, способствующей эффективности и финансовой рентабельности их деятельности.

Таким образом, в структуре лоббистского взаимодействия GR можно отделять от лоббизма, обозначая в качестве параллельного блока, больше связанного с группами интересов, имеющими корпоративный организованный формат, и даже являющегося их функциональной подструктурой. При этом, они также как лоббисты, представляют групповые (корпоративные) интересы.

Еще одним затронутым в связи с работой GR-специалистов элементом структуры лоббистского взаимодействия с органами власти является процесс коммуникации и вовлечения в него населения. Из приведенных выше примеров работы бизнес-ассоциаций можно сделать вывод о том, что в российской системе именно обеспечение публичности и коммуникации, а не только прямого продвижения интереса, является одной из его первоочередных задач. Это связано с обозначаемой нами в качестве фундаментальной для российской системы проблемой отсутствия нормативно-правовой легализации лоббистской деятельности. Это, в свою очередь, приводит к тому, что лоббизм приходится переводить в публичную сферу, делая акцент на актуальности продвигаемого интереса для широких масс населения и вовлеченности в процесс большого числа участников.

Примерами таких лоббистских акций могут выступать процессы продвижения ряда экологических вопросов, отличающихся своей

универсальностью и способностью заинтересовать большие социальные группы. Например, в ходе кампании по защите Химкинского леса на самых различных информационных площадках (форумах, социальных сетях) было размещено более пятнадцати тысяч сообщений, посвященных этому вопросу¹⁵⁹, что, очевидно, создавало образ массовой заинтересованности в его решении.

Это делает коммуникацию между обществом и лоббистами не менее важной составляющей структуры лоббистского взаимодействия, чем их диалог с органами власти. Причем очевидно, что эта коммуникация является не односторонней, как на представленной нами обобщенной схеме (рис.3.1.), а двусторонней. Более того, получив «заказ» от определенной группы, лоббисты могут реализовывать доминирующее влияние на более широкие круги населения, вовлекая их в качестве ресурса дополнительного давления на органы власти.

Коммуникация между лоббистами и представителями власти также не является односторонней. Инициатива в ней принадлежит лоббистам, артикулирующим и работающим по продвижению определенного интереса. В ответ органы власти могут и, как правило, формируют ответный импульс в направлении экспертных и общественных советов, отраслевых организаций и ассоциаций, которые формируя свои заключения и рекомендации, могут поддержать или, напротив, препятствовать продвижению этого интереса.

Последней, также не учтенной в нашей первой модели российской лоббистской деятельности, составляющей ее структуры, являются уровни лоббизма, предполагающие определение «масштаба» продвигаемого группой интереса и уровня органов государственной власти, с которыми в процессе его реализации взаимодействуют лоббисты.

В своей статье А.А. Ефимов выделяет такие уровни:

- федеральный;
- региональный;

¹⁵⁹Плотникова, Д.Е.Использование digital-инструментов в лоббировании (gr-сопровождении) проектов экологического профиля // Вестник науки и образования. — 2019. — №1. — С.55-56.

- отраслевой;
- муниципальный¹⁶⁰.

Очевидно, что такое разделение достаточно условно, и представленные в нем категории могут пересекаться. В первую очередь это касается отраслевого лоббизма и остальных. Однако сам принцип разделения создает понимание того, что группы интересов функционируют и конкурируют между собой на разных уровнях социального взаимодействия и политической системы. Их интересы могут решаться на уровне работы лоббистов с муниципальными, региональными или федеральными органами власти. Кроме того, возможно решение проблем на разных уровнях власти, но с целью продвижения общего отраслевого интереса, который может объединять различных субъектов.

Также лоббизм классифицируется в зависимости от особенностей интересов, которые в процессе его реализации отстаиваются, А.А. Ефимов выделяет «общецеховой; корпоративный; региональный; индивидуальный (частный)»¹⁶¹ лоббизм. Очевидно, что здесь в основе была не дифференциация властных органов, с которыми работают лоббисты, а, напротив, содержание интересов, которые ими представляются.

Представленные варианты уровней и видов лоббистского взаимодействия демонстрируют, что структура лоббизма в России может быть представлена не только как линейный процесс взаимодействия между заинтересованными группами, лоббистами и органами власти, но и как многоуровневая система, включающая в себя уровни и секторы лоббистского взаимодействия.

Очевидно, что все обозначенные составляющие невозможно отразить в рамках одной графической модели. Однако ее дополненный и расширенный вариант все-таки возможен и может быть сформирован таким образом:

¹⁶⁰ Ефимов, А.А. Институциональная и организационная структура лоббизма в России // Государственная служба. – 2011. – С.104.

¹⁶¹ Там же. С.105.

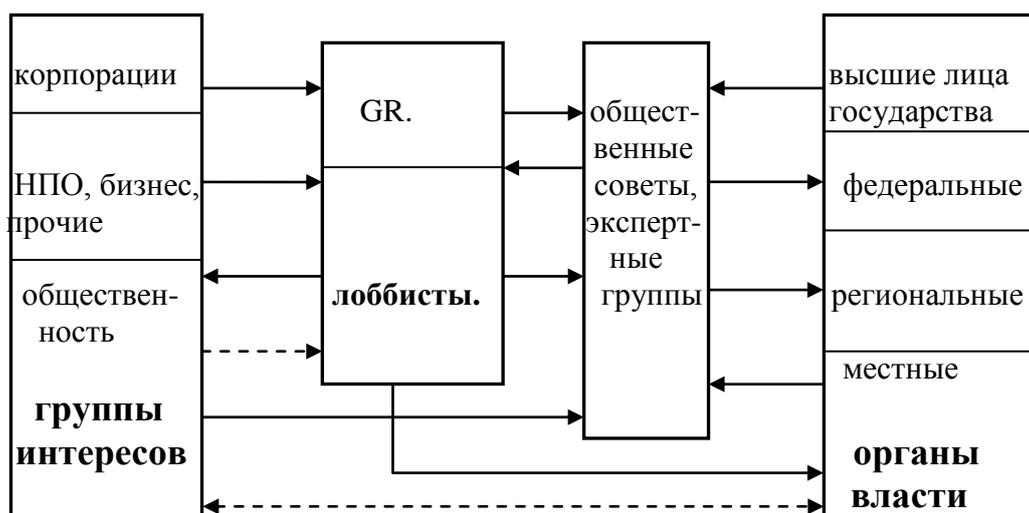


Рисунок 2.2 - Расширенная модель структуры лоббистской деятельности в России

Представленная схема демонстрирует сложность, многоступенчатость и двусторонний процесс коммуникации, реализующийся в ходе лоббистской деятельности, что в большей мере отражает ее структуру, чем первая обобщенная модель. В соответствии с ней становится очевидным, что российская система лоббизма существует и в результате своей нормативно-правовой неурегулированности обладает своей спецификой. Одной из них, например, является прямое вовлечение общественности, которое обеспечивает социальную легитимизацию реализуемого процесса и делает действия лоббистов легальными и необходимыми в глазах общественности, а также служит важным механизмом давления на властные институты.

Необходимость организации формирования каналов коммуникации с органами власти является еще одной лоббистской особенностью России. В этом контексте деятельность GR-отделов крупных компаний хоть и отличается от лоббистской деятельности, но также способствует ей процессу ее легитимации и коммуникативной институционализации.

Ответ власти на лоббистское воздействие, часто выражающийся в форме обращения к отраслевым, профессиональным организациям и экспертным группам также является важной составляющей процесса лоббизма, так как маркирует их в качестве важных и, часто, неотъемлемых субъектов этой

деятельности. При этом, как было отмечено ранее, их реальные лоббистские полномочия остаются достаточно формальными и в решении конкретных вопросов, не всегда эффективными. Это дает возможность говорить о близости российского лоббизма скорее к англо-американским, чем континентальным моделям. На данный момент в Российской Федерации более эффективным является воздействие, оказываемое через лоббистов, занимающихся продвижением интереса определенной группы, чем его «корпоративное» представительство через отраслевую (или любую другую) ассоциацию. Это не означает возможности и необходимости полного копирования американской модели, однако предполагает ориентацию на ее механизмы более приемлемой для российской системы.

Представленные аспекты помогают охарактеризовать не только формальную структуру российского лоббизма, но и его сущностное содержание. Помимо моделей, элементов и связей между ними, оно отражается в видах лоббистского взаимодействия современной России. В зависимости от критериев, выделяют разные виды российского лоббизма.

Так, А.А. Ефимов, очевидно, объединяя принцип субъектов, интересы которых представляются, содержание таких интересов и уровень органов власти, на которых оказывается влияние, выделяет такие виды:

- общецеховой;
- корпоративный;
- региональный;
- индивидуальный (частный)¹⁶².

Примерами первого (общецехового) лоббизма выступают процессы продвижения отраслевых интересов, в частности, таких как интересы бизнеса по сокращению числа иностранных компаний, работающих на российском

¹⁶²Там же. С.105.

национальном рынке, сохранение итогов приватизации, а также определенные аспекты законов в сфере банковской, налоговой и тарифной политики.

Корпоративный лоббизм, соответственно, характеризуется продвижением более ограниченных, но при этом и более целенаправленно-продвигаемых интересов крупных компаний. Очевидно, что такие крупные корпорации, как «Ростех», «Росатом», «Роскосмос», «Газпром» и другие нуждаются в постоянной и профессиональной лоббистской деятельности, которая не теряет свое значение даже в ситуации частичного совпадения их управленческого аппарата с политической элитой России.

Региональный лоббизм рассматривается автором как деятельность отличного от первых двух, регионального, уровня. С одной стороны, эта дифференциация является сознательным выбором иницилирующих его акторов. Они стремятся к автономизации своей деятельности, отдалению ее от федерального контроля, а также от крупных корпоративных структур. Таким образом, работа на местном уровне, учитывающая региональную, муниципальную и любую другую местную специфику, может быть более эффективной и простой как для самих групп интересов, так и для представляющих их лоббистов. С другой стороны, в ней невозможно исключить вмешательство субъектов корпоративного и общенационального уровня, которые обладая заведомо большим количеством ресурсов, могут продвинуть свои интересы. Одним из актуальных примеров может служить ситуация с «Содовым башкирским заводом», интересы которого в регионе столкнулись с мнением общественности и экологических организаций. В итоге акции завода были переданы в собственность государства, а его собственники (владевшие им через оффшорные компании региональные представители бизнеса и власти) его лишились¹⁶³.

¹⁶³Оффшоры, вывод денег и мутные сделки: чем башкирская компания разгневала Владимира Путина URL: <https://www.forbes.ru/biznes/408061-ofshory-vyvod-deneg-i-mutnye-sdelki-chem-bashkirskaya-kompaniya-razgnevala-vladimira>.

Таким образом, стоит отметить, что в российских реалиях дифференциация на региональные и федеральные (общеотраслевые, корпоративные) лоббистские процедуры реализуется, но в зависимости от привлечения к решению конкретного вопроса высших органов власти, может быть трансформирована и переведена на другой уровень.

Последняя категория индивидуального (частного) лоббизма, очевидно, предполагает продвижения всех не вошедших в первые три группы интересов, реализующихся по инициативе компаний мелкого и среднего бизнеса, частных лиц. По мнению А.А. Ефимова, в связи с отсутствием легализации российской лоббистской деятельности этот вид лоббизма является наиболее распространенным в России, так как предполагает продвижение чьего-либо узкого, «меркантильного» интереса и основывается на частных контактах с представителями власти.

При всей справедливости этого предположения с ним нельзя согласиться в полной мере. Как мы сами определили, действительно наиболее эффективным в РФ является лоббизм, реализуемый непосредственно, а не через отраслевые объединения. С другой стороны, сложно говорить о том, что работа с конкретными институтами и представителями власти обязательно носит исключительно частный характер. Ее также реализуют крупные корпорации, а также неправительственные организации и группы активистов, которые также являются субъектами лоббизма и могут, напротив, представлять интересы широкой общественности. Таким образом, вопрос наиболее распространенного вида лоббизма требует дальнейшего рассмотрения.

В рамках своей статьи В.Н. Цыбанева и Е.А. Иванова выделяют именно отраслевой лоббизм как форму взаимодействия заинтересованных во влиянии на власть субъектов. Немаловажной в качестве подтверждения нашего последнего тезиса о распространенности скорее корпоративного, чем частного лоббизма в России, является классификация субъектов отраслевого лоббизма. Помимо непосредственно отраслевых объединений (аграрных, нефтегазовых), авторы включают в него крупные финансово-промышленные группы (такие как

«Лукойл», «Сургутнефть», «Сибнефть» и проч.), естественные монополии (например, «Газпром»), деловые союзы и ассоциации («Ассоциацию российских банков», РСПП), а также организации, сформированные по определенному социальному признаку: религиозные, гендерные, криминальные¹⁶⁴.

Таким образом, именно крупные социально-экономические акторы представляются авторами в качестве субъектов отраслевого лоббизма, а не персональные, частные. Примечательно, что при этом среди них не проводится разделение на федеральные и региональные. Напротив, финансово-промышленный вес некоторых из них определяется в качестве главного критерия их способности влиять на институты политической власти.

Представленный взгляд дополняет представление о содержании лоббизма в России, который по своей сути включает не только разные категории социальных субъектов, стремящихся участвовать в процессе продвижения своих интересов посредством лоббистских процедур. Эти субъекты неравноценны по степени своего влияния и способности продвигать его в рамках политического процесса принятия решений.

По мнению известного исследователя лоббизма А.В. Павроза, способность акторов лоббизма оказывать значительное влияние на принятие политических решений основывается на таких факторах:

- общий политический вес определенного актора, по мнению автора в этом контексте, крупные бизнес-ассоциации являются более влиятельными субъектами лоббизма, чем, например, спортивные союзы;
- организационные ресурсы – сюда относится степень организованности и сплоченности акторов, их масштаб;
- экономические ресурсы – способность тратить на лоббизм значительные средства;

¹⁶⁴Цыбанева, В.Н., Иванова, Е.А. Отраслевой лоббизм в России // Вестник Таганрогского института управления и экономики. – 2016 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otraslevoy-lobbizm-v-rossii>.

- информационные ресурсы – влияние через СМИ и привлечение публичности, которые авторов выделяет как новые для 2005 года, когда была написана статья, тенденции;

- меры «против правительства и конкурирующих групп»¹⁶⁵ – в представлении автора это возможность осуществлять актором определенные деструктивные действия, которые могут стать элементом давления, например, возможность организовать митинг или забастовку, дезорганизовать какой-либо локальный экономический процесс¹⁶⁶.

Д.В. Логвиненко во многом повторяет и дополняет эти принципы. В его представлении степень влиятельности лоббистских групп в России определяется их ресурсным потенциалом, а также «заинтересованностью и зависимостью» политических институтов от этих групп. Например, в его представлении *«ВПК и нефтегазовое лобби имеют намного больше рычагов влияния на власть, нежели малый и средний бизнес и перерабатывающая промышленность, так как государство более зависимо от первых, чем от вторых»*¹⁶⁷.

Это также подтверждает наше представление о неравенстве акторов в российской системе лоббизма, делая ее содержание корпоративным, но не европейским, а российским, основанным на значительной роли крупных корпораций в политико-экономической системе Российской Федерации¹⁶⁸.

Еще одним аспектом российского лоббизма, характеризующим его содержание, может выступать классификация его видов, включающая такие его категории:

- цивилизованный (открытый, «белый»);

¹⁶⁵ Павроз, А.В. Government relations как институт социально-политического взаимодействия // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. – 2005. — №2. – С.244.

¹⁶⁵ Там же. С.244.

¹⁶⁶ Там же. С.244.

¹⁶⁷ Логвиненко, Д.В. Политические технологии лоббирования во взаимодействии групп интересов с российским государством // Общество: политика, экономика, право. – 2016 URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskie-tehnologii-lobbirovaniya-vo-vzaimodeystvii-grupp-interesov-s-rossiyskim-gosudarstvom>.

¹⁶⁸ См. напр. о корпорациях: Государственная политика промышленного развития России: От проблем к действиям. / Под ред. Е.М. Примакова и В.Л. Макарова. – М.: Наука, 2004. –216 с.; Крекотнев, С. Н. Государственная промышленная политика современной России: общенациональный и региональный аспекты: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02 / Крекотнев, С.Н. – Москва, 2011. – 185 с.

- теневой
- криминальный¹⁶⁹.

Представленная градация характеризует как различные, вовлеченные в процесс лоббистской деятельности, группы, так и механизмы, которые используются ими в процессе продвижения своих интересов. Разница между теневым и криминальным заключается в том, что при теневом аспекте законные субъекты лоббистской деятельности применяют «околозаконные» приемы, пробелы и несоответствия в законодательстве страны. Они могут быть использованы акторами для получения своей выгоды. В отличие от этого вида лоббизма, криминальный предполагает давление со стороны незаконных криминальных групп. Его реализацию относят к периоду 1990-х годов в трансформировавшейся тогда России.

Как мы отмечали, российская система лоббизма остается неурегулированной, что предполагает наличие в ней определенных теневых элементов. Однако в целом ситуация незаконного (криминального) давления и коррупции не может относиться к категории лоббизма, как институциональной легитимной практики социального представительства интересов. Соответственно, представленная градация определяется нами как возможная, для расширения понимания российского лоббизма (в первую очередь в его историческом контексте), однако во многом размывающая это понятие.

В процессе лоббистского взаимодействия одноразовое решение определенного вопроса, основанное на использовании незаконных практик продвижения чьего-либо интереса, не может являться институциональной практикой. Соответственно, теневые и тем более криминальные формы влияния на политических субъектов не могут рассматриваться как составляющие лоббизма в целом.

¹⁶⁹Цыбанева, В.Н., Иванова, Е.А., Указ. соч.

В лоббистской практике России выведение из нее теневых механизмов реализовывалось посредством попыток принятия нормативно-правовых актов по его регулированию. В своей статье И.В. Толмачева за период с 1996 по 2018 гг. приводит восемь таких попыток, которые предполагали выдвижение шести проектов федеральных законов (пять парламентариями в Государственной Думе и один правительством), а также два предложения Президента РФ, внесенные в Национальный план продвижения коррупции¹⁷⁰.

Ни одна из них не была реализована, однако сам факт систематических попыток по легализации российского лоббизма и по выведению из него теневого (в первую очередь коррупционного) компонента является важным фактором в определении его содержания.

Характеризуя в целом совокупность признаков российской лоббистской деятельности, С.В. Муращенко приходит к выводу, что в стране реализуется «квазиинституциональная корпоративная модель» лоббизма¹⁷¹, в наибольшей мере отражающая ее содержание.

Признаками, которые определяют эту модель, по мнению автора выступают:

1. Отсутствие плюрализма среди реальных участников лоббистской деятельности, способных оказывать влияние на решения политических институтов. Также, как и мы, ранее, к ним автор относит в первую очередь «корпоративный сектор»: представителей бизнеса, ассоциаций и союзов, и говорит об исключении из процесса простых граждан.
2. Сохранение в процессе лоббистской деятельности неформальных практик, реализуемых не профессиональными лоббистами, а самими носителями определенных интересов.

¹⁷⁰ Толмачева, И.В. Динамика формирования института лоббизма в России // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. – 2017. — №6. — С.88-93.

¹⁷¹Муращенко, С.В. Реализация квазиинституциональной корпоративной модели лоббизма в политической практике современной России // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. – 2016. – С.16-22.

3. Отсутствие законодательной базы по регулированию лоббизма, приводящее, по мнению автора, к созданию ряда формальных организаций, которые имеют право легально представлять интересы социально-экономических и политических групп.

4. Наличие «узкой субъектно-институциональной организации лоббистской деятельности»¹⁷², приводящей к общей корпоративной сущности всей системы российского лоббизма.

В целом соглашаясь с предложенной моделью, мы можем оспаривать тот факт, что лоббизм в России реализуется не лоббистами (или отделами GR), а исключительно самими корпоративными субъектами или «формальными организациями», на которых общественность не может оказать никакого влияния. Возможно, представленная система была характерна для российского лоббизма ранее. Однако на сегодняшний день можно найти достаточное число примеров работы как вовлечения профессиональных лоббистов (М. Баширова, С. Наумова, И. Глушкова и многих других), так и реального вовлечения в лоббистский процесс широкой общественности (особенно при обсуждении политических, экологических, социальных вопросов). Все это дает возможность говорить о корпоративном содержании российского лоббизма, но не в контексте его аналогов с европейской моделью, а в рамках определения доминирующих субъектов, имеющих больше ресурсов и возможностей для привлечения к продвижению своих интересов лоббистов и в целом для давления на действующую власть.

При этом нельзя говорить о том, что только корпоративные интересы реализуются в рамках такой системы. Под давлением широкой общественности власть может принять сторону населения, как минимум для того, чтобы сохранить свой авторитет и не потерять свою репутацию и политические ресурсы.

Таким образом, рассматривая содержание российского лоббизма можно в первую очередь говорить о том, что он заключается в организации коммуникации

¹⁷²Там же. С.19.

с политическими институтами и формировании каналов для давления на них и максимально-эффективного взаимодействия. В большей мере этой возможностью обладают корпоративные субъекты, что говорит о реализации своей специфической модели корпоративного лоббизма в России, который, действительно, обладает квазиинституциональной основой, так как до сих пор не имеет своей системы легализации.

Тем не менее это не исключает из лоббистской системы процессов реального продвижения интересов и не делает ее фиктивной процедурой демократизации, направленной на имитацию процесса лоббизма. При сохранении теневых элементов продвижения интересов субъекты имеют возможность их реализовать как самостоятельно, так и посредством привлечения лоббистов.

Представленная система лоббизма актуализирует следующий вопрос о вовлеченных в процесс акторах лоббизма, их формальных и реальных статусах и возможностях влияния. Отчасти мы уже раскрыли этот вопрос, определяя структуру и содержание лоббизма в России. Однако кратко охарактеризуем в качестве отдельной важной составляющей лоббистского процесса.

В работе А. Ефимова в соответствии с выделенными им уровнями лоббистского взаимодействия выделяются такие акторы:

1) бизнес, которые представляют крупные компании, которые могут позволить себе организацию специализирующихся на коммуникации с органами власти GR-отделов;

компании «среднего эшелона», также организующие отделы по взаимодействию с политическими институтами (иногда эти функции в них выполняют PR-отделы);

малый бизнес, в котором коммуникацию с властью осуществляет само руководство компании;

2) органы власти: на первом уровне лоббизма бизнес взаимодействует с любой (исполнительной, законодательной, судебной) ветвями власти, в зависимости от его интереса, на втором (региональном и муниципальном) –

приоритетной является исполнительная власть и профильные структуры, входящие в нее;

3) НКО и отраслевые союзы, по мнению автора, представляющие интересы бизнеса¹⁷³.

В нашем представлении, такой список акторов является справедливым, особенно в категории разделения бизнес-субъектов, обладающих разными возможностями для организации специализированной лоббистской и GR-коммуникации, и органов власти, исполнительная ветвь которой, имеет прикладной приоритет. Однако при рассмотрении лоббизма в более широком контексте взаимодействия не только бизнеса и власти, но и социально-политических субъектов он является недостаточным. Также в нем НКО и отраслевые организации представляются в качестве замещающих лоббистские институты, что не соответствует сформированной нами структуре лоббистского взаимодействия. В ней они выполняют важную, однако, не замещающую профессиональных лоббистов функцию «мягкого» воздействия на политические институты.

Более полным, хотя и предметно более ограниченным вариантом выделения субъектов, является список акторов отраслевого лоббизма, предложенный В.Н. Цыбаневой и Е.А. Ивановой. Исследовательницы выделяют такие группы:

- компании, объединяемые по отраслевому признаку (нефтегазовое, экологическое, аграрное лобби);
- финансово-промышленные группы («Сургутнефтегаз», «Лукойл»);
- бизнес-ассоциации и союзы (РСПП, АРБ);
- естественные монополии (например, «Газпром»);
- религиозные организации (например, Русская православная церковь);
- криминальные структуры (незаконные предприниматели);
- гендерные объединения (такие как Ассоциация женщин-предпринимателей)¹⁷⁴.

¹⁷³ Ефимов, А.А., Указ. соч., С.104-105.

¹⁷⁴ Цыбанева, В.Н., Иванова Е.А., Указ. соч.

Очевидно, что представленная градация акторов шире, однако в ней стоит отметить определенную ограниченность и несистемность. Ограничения представлены тем, что в отличие от предыдущей классификации, в ней учитываются только те акторы, которые, по мнению авторов, стремятся к продвижению своих интересов. Однако в ней нет ни категории самих лоббистов, ни тех, на кого оказывается влияние органами власти. Таким образом, представленная градация акторов российского отраслевого лоббизма включает в себя только заинтересованные группы.

Несистемность представленной классификации объясняется тем, что в ней незаконные криминальные структуры включены в один список со всеми остальными (законными) субъектами, что делает их полноправными участниками лоббистского процесса. В нашем представлении это не совсем верно, с позиций определения российского лоббизма, как не легализованного, но легитимного и максимально публичного процесса.

Кроме того, в представленной градации, при справедливом и отсутствующем в прошлой классификации выделении не только финансовых, но и социальных субъектов (религиозных, гендерных), к ним не добавлены не менее важные, политические. И также как с криминальными группами, помещение всех акторов в один список не позволяет выявить степень влияния каждого из них на процесс принятия политических решений. В итоге, влияние финансово-промышленных и, например, гендерных групп, может быть интерпретирована как равная, что не соответствует объективной реальности.

Таким образом, эта классификация представляется более полной с позиции включения и градации групп интересов, но также недостаточной в контексте отражения реального лоббистского процесса в России.

Обобщая представленные классификации акторов российского лоббизма, можно перейти к составлению списка основных акторов.

1. Крупные корпоративные субъекты, которые могут объединяться в рамках определенной компании или по отраслевому принципу, но, в любом случае, отличаются централизованностью, единством отстаиваемого интереса. Наиболее

точное их перечисление приводит в своей работе Д.В. Логвиненко, включая в него «военно-промышленный комплекс (ВПК), нефтегазовое лобби, СМИ и медиа-холдинги, банковское и финансовое лобби, а также крупный бизнес и различные отрасли (алкогольные, машиностроительные, фармацевтические, строительные, ретейл и многие другие лобби-группы)»¹⁷⁵.

Эти акторы обладают значительным ресурсным потенциалом для влияния на органы власти, начиная с финансовых и организационных возможностей, и заканчивая налаженными каналами коммуникации и системным влиянием на интересующие их субъекты. Для продвижения своих интересов, эти фирмы, как правило, используют находящиеся в их же структуре GR-отделы и обращаются к услугам независимых лоббистов.

Примерами продвижения их интересов могут служить лоббистские кампании «Ростеха» и прочих крупных корпораций. Также можно привести кейс одного из проектов М. Баширова, в ходе которого по заказу одной из энергокомпаний был пролоббирован вопрос определения процедуры и критериев установки аренды на землю под электростанциями. В итоге благодаря нормированию «компания за его счет сэкономила за год что-то порядка 800 миллионов рублей»¹⁷⁶.

Очевидно, что субъекты, относящиеся к этой группе, лоббируют исключительно свои корпоративные интересы, которые могут конкурировать с интересами других компаний и противоречить мнению и запросам общественности. Примерами такого противостояния могут служить многочисленные экологические вопросы, в рамках которых корпорации пытаются реализовать выгодные им проекты без учета и вопреки экологическим и социальным нормам. Наиболее актуальными случаями могут служить скандалы, связанные с мусоросжигательными заводами, продолжающиеся в данный момент

¹⁷⁵ Логвиненко, Д.В., Указ. соч.

¹⁷⁶ Лоббисты и решалы, — как это устроено в России. Указ. соч.

и демонстрирующие возможность «победы» каждой из сторон, зависящей от специфики региона, или муниципалитета на принимаемое решение¹⁷⁷.

Как мы рассмотрим далее, в Российской Федерации возможны ситуации, когда властным субъектам в силу определенных причин представляется выгодным принятие решения, противоречащего интересам корпоративных акторов. Как правило, это может быть связано с прямыми (экономическими, в случаях вопросов собственности, например) или имиджевыми и репутационными выгодами или издержками (конкретных политиков). Однако подобные ситуации не являются закономерностью и представляются скорее ситуативными, чем системными. В большинстве случаев, когда власть не преследует выходящих за непосредственный предмет корпоративного интереса целей, они добиваются необходимых им решений.

2. Следующая категория акторов лоббизма представлена коллективными субъектами, которые могут, как инициировать продвижение своего интереса, так и выступать трансляторами целей тех же корпоративных субъектов. К ним относятся различные неправительственные организации, объединения, а также ассоциации и союзы, не вошедшие в первую группу, так как не представляют интересы целой отрасли или не обладают значительным влиянием на государство. Эта группа широка по своему наполнению, так как в отличие от первой включает широкий, с позиций социального разнообразия, спектр участников. Сюда можно отнести как экологические, религиозные, гендерные, политические, иные социальные объединения (например, общество ветеранов-афганцев, людей с ограниченными возможностями, благотворительные фонды) – они готовы актуализировать и отстаивать важный для их социальной группы (или другого субъекта) интерес, так и бизнес-ассоциации, или просто группы среднего и мелкого бизнеса, также стремящиеся к продвижению определенных, выгодных им интересов.

¹⁷⁷Протесты против мусоросжигательных заводов URL: <https://rossaprimavera.ru/feed/protesty-protiv-musoroszhigatelnyh-zavodov>.

Представленные субъекты обладают двойной функциональностью в системе российского лоббизма. С одной стороны, они сами могут выступать инициаторами лоббистской деятельности и формулировать повестку отстаиваемых социальных интересов. В этом случае они, не имея единых и профильных GR-отделов, могут обращаться к профессиональным лоббистам и с их помощью продвигать свои интересы. С другой стороны, эти субъекты часто сами претендуют на статус промежуточного звена между широкими социальными группами и политическими институтами. Это предполагает их самостоятельную реализацию лоббистской деятельности, включающую попытки коммуникации с органами власти и определенными ее представителями. Необходимо отметить влияние на них, путем предоставления своей информации, экспертных и аналитических материалов, работы со СМИ и привлечением широких масс, используемых в качестве дополнительного ресурса давления на власть.

«Частным случаем лоббизма с участием акторов можно назвать пример «лоббистской войны», разгоревшейся в конце 2008 года, когда Госдумой России принимался «в виде федерального закона технический регламент «О молоке и молочной продукции»»¹⁷⁸, обязывавший молоко, произведенное с использованием порошка, называть «молочным продуктом». В итоге была проведена работа со СМИ и общественностью, реализована открытая публичная полемика, и регламент был принят»¹⁷⁹.

Очевидно, что отстаиваемые или презентуемые этими субъектами вопросы могут быть не столь масштабны, как интересы корпораций. Хотя и крупные экономические и политические игроки могут обращаться к ним с целью легитимации своих интересов и формирования образа общесоциальных. Эту технологию российского лоббизма мы обозначим немного позже.

¹⁷⁸ Лоббисты и решалы, — как это устроено в России Указ. соч.

¹⁷⁹ Трапезников В.О. Нормативно-правовое регулирование лоббизма: выгоды для российской политической системы // Социально-гуманитарные знания. – 2021. - №4. – С.307-313

3. А сейчас обозначим, что третьим актором лоббистского процесса в России могут выступать экспертные группы и институты, к которым органы власти обращаются за экспертными заключениями, а также различные общественные советы, группы и собрания, которые обеспечивают представительство в органах власти определенных корпоративных и социальных позиций и формируют свои предложения для нее. Как мы уже отметили, часто на их роль претендуют акторы второй выделенной нами группы. Разница заключается в том, что в отличие от НПО и некорпоративных бизнес-организаций, эти акторы выступают скорее площадкой для лоббистской деятельности, составляющей процесса принятия политических решений. На их основе или с их привлечением заинтересованные субъекты осуществляют коммуникацию с представителями власти и могут пытаться повлиять на нее.

Как ранее отмечалось, степень их влияния достаточно различна. С одной стороны, как утверждает российский лоббист С. Наумов, *«главным инструментом для влияния на принятие решений является информирование чиновников, ... главный способ донести информацию до госорганов — это принести им нужную экспертизу»*¹⁸⁰. М. Баширов также говорит о том, что *«неформально при каждом министерстве есть набор организаций, у которых чиновники принимают экспертизы...»*¹⁸¹ и не принимают их из других источников. Это делает выделенную группу субъектов значимой и требующей отдельного обозначения от второй, выделенной нами категории, при всем пересечении их функций.

Однако, согласно мнениям тех же лоббистов, степень влияния у этих акторов является весьма ограниченной. Главная их функция – это обеспечение коммуникации между социальными и экономическими субъектами и политическими институтами, упрощение их взаимодействия. Они являются необходимой составляющей, обеспечивающей легитимацию лоббистской

¹⁸⁰ Там же.

¹⁸¹ Там же.

коммуникации. При этом, очевидно, что самого факта артикуляции интереса, даже подкрепленного каким-либо экспертным заключением, не может быть достаточно для его успешного продвижения. Механизмы работы с органами российской власти предполагают влияние на них на разных этапах, как самого принятия решения, так и его последующего документального оформления. Последнее, как правило, является продолжительным и зависящим от разных ведомств и министерствами процессом, на каждом этапе которого могут произойти не нужные инициатору вопроса трансформации, вплоть до полного его приостановления.

Все это предполагает целенаправленную и продолжительную работу по сопровождению продвижения конкретного вопроса и принятия соответствующего ему документа. Очевидно, что указанную функцию выполняют не общественные советы, а специализирующие на этой деятельности кампании и их представители, условно называемые нами профессиональными лоббистами.

4. Лоббисты – четвертая, выделяемая нами категория акторов лоббистской деятельности в России. Условность их названия обусловлена не раз обозначенным фактом отсутствия легализации лоббистской деятельности, который вынуждает субъектов, занимающихся продвижением чьих-либо интересов и их представительством в органах власти, определять свою деятельность не как лоббистскую. Как правило, такие субъекты, не относящиеся к категории GR, носят название коммуникационных, маркетинговых, PR-агентств, а их услуги называются «консультационными».

Их деятельность носит исключительно «промежуточный» характер: они не реализуют собственные интересы и являются «внешними» компаниями или субъектами, не входящими в состав заинтересованных в их работе корпораций или иных структур. При этом, часто принимая участие в заседаниях общественных, консультационных советов при органах власти, они являются частью и политических институтов. Их задача, – выстраивание стабильной, легитимной коммуникации, и формирование своего авторитета, без формального включения в государственные структуры.

Как показывает практика лоббистской деятельности в России, выполнение этой цели осложняется как минимум двумя факторами. Первый – это теневая деятельность так называемых «решал» – субъектов, ориентированных на одноразовое решение определенного вопроса, любыми методами, вплоть до коррупционных. Иногда эти действия реализуются с помощью мошеннических схем, при которых они получают оплату своего труда, но не реализуют никаких действий по решению оплаченного им вопроса. Очевидно, что эта деятельность ослабляет репутационные и коммуникационные ресурсы профессиональных лоббистов, препятствуя организации стабильной и законной системы лоббизма.

Второй фактор непосредственно заключается в отсутствии системы регулирования лоббизма. При этом к принятию закона о лоббизме эти акторы относятся по-разному. Часто они определяют его как потенциальную проблему, которая может привести только к осложнению их работы, так как будет основана на формалистском подходе к их деятельности и будет включать набор ограничений (таких как регистрация различных встреч с представителями власти и т.п.), но не обеспечивать каналы легальной коммуникации с политическими институтами. Однако, несмотря на это, в целом лоббисты соглашались с тем, что закон о лоббизме должен функционировать. Его «правильное» принятие могло бы привести к таким последствиям как *«расширение рынка, повышение доверия к работе лоббистов, рынок ощутимо прибавил бы в финансовой емкости»*¹⁸². Таким образом, в случае легализации лоббизма категория этих акторов могла быть значительно расширена, однако и сейчас нельзя говорить об их отсутствии.

5. Следующей группой акторов лоббизма являются те, на кого оказывается влияние всех названных выше субъектов – это властные институты. Как можно было видеть в приведенных выше классификациях, эти акторы также могут предполагать определенную градацию. В первую очередь это разделение на федеральный, региональный, муниципальный уровни. Эта градация во многом

¹⁸² Там же.

определяет работу влияющих на них субъектов и масштаб их интересов. Очевидно, что крупные корпорации будут скорее взаимодействовать на органы федеральной власти для решения своих вопросов, что, однако, не отрицает их возможности работать и на региональном уровне. Такие субъекты как НПО, средний и мелкий бизнес, напротив, в большинстве своем могут начинать работу в рамках той территории, где находится их деятельность или проблема, которую они хотят решить. В случае отсутствия решения на локальном или региональном уровне, а также при информационном расширении ее масштаба, она может подниматься на высшие уровни власти. Примером такой логики продвижения вопроса является рассматриваемый ниже пример с деятельностью Башкирского содового завода. Начавшийся изначально региональный конфликт между общественностью и представителями компании, в дальнейшем обеспечил включение в него региональной и в итоге высшей государственной власти в лице главы государства¹⁸³.

Также немаловажна градация политических институтов по классическому принципу ветвей власти, имеющая в российском лоббизме прикладной смысл. Он заключается в том, что в современной России именно исполнительная власть и администрация президента считаются эффективными направлениями лоббирования определенных интересов. Причина, по мнению лоббистов, заключается в поверхностности и рамочности, принимаемых Государственной думой законов. Одним из немногих конкретных примеров был описанный выше «закон о молоке». В большинстве случаев содержание определенного закона определяется правительством в форме нормативно-правовых актов. Его принятие также зависит от целого ряда министерств и ведомств исполнительной власти. Более того, решения, принимаемые в администрации президента, могут фактически блокировать принятые законы и нормативно-правовые акты¹⁸⁴. Все это делает именно эти институты базовыми для лоббистской деятельности.

¹⁸³Офшоры, вывод денег и мутные сделки: чем башкирская компания разгневала Владимира Путина, Указ. соч.

¹⁸⁴Лоббисты и решалы, — как это устроено в России, Указ. соч.

Последними важными персонами в этой категории акторов являются высшие лица государства. Глава Совета Федерации В. Матвиенко, премьер-министр и профильные министры, а также глава государства В.В. Путин – это те персоны, которые могут включиться в процесс принятия решения и определить его исход. Особенно вероятным их участие является при широкой публичности и высокой конфликтности продвигаемого вопроса, в рамках которого они выступают в роли последней инстанции, принимающей неоспариваемое решение.

6. Фактор публичности части лоббируемых вопросов и ее значимости в ситуации ограниченной легальности лоббизма позволяет выделить последнюю категорию его лоббистских акторов – общественность.

Как правило, большие социальные группы рассматриваются в процессе лоббизма в качестве источников формирования продвигаемых интересов и вопросов, которые в дальнейшем артикулируют и агрегируют другие субъекты, преимущественно союзы, ассоциации, НПО. В современных российских (и мировых) реалиях они часто становятся непосредственными участниками этого процесса.

Первой стороной этого участия является широкая активность по актуальным общесоциальным вопросам, таким, например, как экологические, социальные и пр. Они предполагают инициирование общественностью публичного обсуждения этих вопросов и продвижения их в органы власти, без первоначального привлечения других акторов. Возможности для этого обеспечиваются информационными технологиями, которые позволяют формировать коммуникационные сети и расширять масштаб вопроса до общероссийского.

Второй, обратной стороной общественного участия служит упоминавшийся нами процесс вовлечения общественности в обсуждение и отстаивание инициированных другими субъектами вопросов. В таком случае публичность выступает скорее механизмом продвижения чьего-либо интереса и, как в случае с «законом о молоке», может служить в качестве одного из аргументов для политических институтов в принятии ими определенного решения.

Очевидно, что представленный механизм относится к категории технологий современного лоббизма, чем к описанию его акторов. Это позволяет нам перейти к рассмотрению последнего вопроса этого параграфа.

В завершении определения субъектов российского лоббизма отметим, что нами могли быть не обозначены его отдельные группы. В качестве примера можно привести иностранные и международные компании, которые вовлечены в процесс российского лоббизма, но не играют в нем центральной роли и могут быть отнесены скорее ко второй, выделенной нами категории влиятельных союзов, объединений и НПО. Также мы не определяли роль отдельных индивидов, в осуществлении ими лоббистской деятельности, определив их как часть общественности. Однако в целом представленная градация соответствует структуре лоббизма, которую мы сформировали ранее и в наибольшей степени отражает его субъектное содержание.

Характеризуя технологии лоббизма, применяемые в России, стоит отметить, что, как и в случае с его акторами, авторы предпринимают попытки их определенной классификации и упорядочивания. Так, Д.В. Логвиненко в целом делит технологии лоббизма на три группы:

- прямой,
- косвенный,
- внутренний¹⁸⁵.

К первому (прямому) он относит непосредственную коммуникацию групп интересов или их представителей с органами власти. Очевидно, что в представленной нами типологии акторов российского лоббизма этот механизм может реализоваться крупными корпорациями и профессиональными лоббистами, каждый из которых ориентируется на непосредственный контакт с властью.

¹⁸⁵Логвиненко, Д.В., Указ. соч.

Вторая технология косвенного лоббизма по сути представляет собой описанную выше методику привлечения к давлению на политические институты общественности, работу в СМИ и посредством ее – стимулирование больших социальных групп к публичным выступлениям, пикетам, массовым обращениям в органы власти, способствующим нужному определенному субъекту решению вопроса. Очевидно, что реализатором этой технологии являются НПО, союзы, объединения, а также лоббисты, представляющие чьи-либо интересы. Они включают в процесс такого актора как общественность, выступающую одновременно объектом и субъектом влияния.

Последний внутренний лоббизм предполагает участие в продвижении интереса государственных служащих и тех, кто имеет на них непосредственное влияние. Здесь можно также предположить корпоративное и лоббистское действие, а также выполнение самими чиновниками лоббистских функций, являющихся неоднозначными с позиций легальности таких действий.

Очевидно, что представленная типология обозначает технологии лоббизма достаточно широко, одно не вмещает всех возможных вариантов.

Тем же автором предлагается набор механизмов реализации лоббистской деятельности в России, разделяемых по другому принципу на формальные и неформальные.

К формальным механизмам, автор относит участие в имеющихся в РФ двухстах организациях, функционально ориентированных на продвижение интересов. К ним относятся не раз называвшиеся РСПП, «Деловая Россия», «Опора России» и прочие. Недостатком этой технологии является ее относительная эффективность, обусловленная избирательностью продвижения интересов и «мягкостью» влияния.

Близким по своим результатам является и второй формальный метод – это участие в работе экспертных советов, формирование экспертных оценок и донесение их до общественности посредством СМИ. От первой эта технология отличается возможностью усиления своего влияния за счет «экспертности» и публичности, однако значительного результата также может не иметь.

Следующий легитимный метод влияния – это формирование официальных обращений, петиций к органам власти разного уровня по решению определенной проблемы. Очевидно, что его эффективная реализация предлагает или профессиональное продвижение сформированного обращения профессиональными лоббистами, или расширение петиций до массовых и имеющих широкий общественный резонанс.

Последняя выделяемая автором технология, «оценка регулирующего воздействия»¹⁸⁶, очевидно, аккумулирует экспертные и общественные варианты и предполагает контроль групп интересов за продвижением их интереса с формированием публичной повестки по решаемому вопросу. Эта методика может быть основана не на первичном этапе продвижения интересов, а на реакции заинтересованных групп и общественности на решение властей и полученный результат. В итоге может сформироваться новый «виток» решения проблемы и продолжиться ее рассмотрение.

Представленные технологии достаточно полно отражают реализуемые в России лоббистские практики, однако в целом их можно свести к двум главным направлениям работы: «профессиональному» влиянию по продвижению интереса (через организации, экспертизу, продвижение документов и т.п.) и приданию вопросу статуса публичного, предполагающего виртуальное или реальное расширение числа участников.

Другими словами, большинство формальных технологий сводится к выделенным выше категориям прямого и косвенного лоббизма.

По такому же принципу можно говорить о том, что большинство неформальных методик – это внутренний лоббизм, осуществляемый на основе теневой, не всегда легальной деятельности. К ним можно отнести:

- взаимодействие с представителями власти через «решал», закрытых переговоров и т.п.;

¹⁸⁶Там же.

- осуществление технологии «вращающихся дверей», предполагающей двойной или последовательный функционал конкретного чиновника, как представителя власти и бизнеса (или другой заинтересованной влиятельной группы);

- заказ экспертных, рейтинговых оценок, отраслевых исследований, на основе которых в дальнейшем будет приниматься решение. Очевидно, что объективность таких исследований (чье выполнение было оплачено одной из заинтересованных групп) вряд ли может быть высокой;

- оплата проведения «публичных» выступлений (митингов, пикетов) в пользу определенного решения вопроса. Помимо финансовой составляющей сюда можно отнести манипуляцию, применение информационных технологий для вовлечения масс в происходящий процесс лоббирования под другим предлогом (защиты прав человека, социальных, экологических норм).

Помимо последнего (косвенного) механизма влияния остальные предполагают определенную степень прямых контактов или претендующего на экспертное одностороннее влияние, донесение которого также требует непосредственной коммуникации с представителями власти.

Итогом этого краткого обозначения технологий лоббизма является понимание того, что для реализации эффективного лоббистского взаимодействия в России необходимо расширение первой формальной категории технологий. Их выполнение происходит в системе действующего законодательства и предполагает организацию эффективной и прямой системы коммуникации групп интересов с органами власти, а также возрастание возможности участия в принятии политических решений широких масс населения. Эти принципы снижают частность и субъективность принимаемых властью решений и обеспечивают повышение их социальной значимости.

Резюмируя содержание этого параграфа, стоит отметить, что обозначенные в нем особенности современных российских форм и технологий лоббирования были обусловлены рядом факторов, вошедших в список тех, которые были рассмотрены во второй главе. К ним можно отнести:

- исторические предпосылки (советский опыт и традиции продвижения интересов, в частности отраслевого экономического лоббирования, имеющий, в свою очередь, в качестве предпосылки имперское прошлое);

- реализующиеся с 1990-х гг. процессы демократизации, предполагающие динамику перераспределения между властными институтами полномочий, в решении определенных вопросов, незначительное участие политических партий в продвижении интересов социальных общностей и пр., отсутствие консенсуса между обществом и государством в вопросах определения механизмов, каналов и принципов продвижения социальных интересов, распространенное негативное восприятие лоббистской деятельности, в первую очередь со стороны властных субъектов (что помимо актуальной, имеет также и историческую обусловленность);

- синтез в рамках одного государства различных этнических, религиозных, социальных традиций и предпосылок, закладывающих основу для моделей продвижения своих интересов во власти и взаимодействия с ее конкретными представителями;

- процедурная неопределенность и сложность системы лоббирования, включающая ее «тенеvizацию», отсутствие механизмов ее правового регулирования и прочее.

Каждый из этих комплексных, широких факторов определил тот субъектный состав современной российской системы лоббизма, предполагающий создание широкой сети коммуникативного взаимодействия заинтересованных субъектов с властными органами и представителями, а также наличие определенных технологий, которые были обозначены выше.

Формирование такой модели было обусловлено ретроспективными формами эволюции лоббизма в России, а также позволяет предположить перспективные. Так, в царской России лоббирование изначально осуществлялось в форме прямого воздействия со стороны предпринимательских групп, которые затем объединились в предпринимательские союзы. Это обусловило сочетание в российской модели лоббизма некоторых элементов плюралистической и (в

большой мере) корпоративной системы, без институционализации одной из них. В рамках советской системы лоббизм в целом определялся как американское деструктивное для государственной системы явление. Фактической формой его реализации было корпоративное продвижение экономических интересов, сочетаемое с большим сегментом «теневого» персонального влияния. Помимо этих форм, важными составляющими были закладывавшиеся в той или иной степени направления регионального лоббизма, а также отраслевого (не только экономического). Представленное многообразие, сочетавшееся с отсутствием систематизации лоббистской деятельности, стало основой развития сетевой формы лоббизма в современной России, предполагающей развитие разноуровневой сети лоббистской коммуникации, включающей разных по весу и наличию ресурсов субъектов. Перспективной формой эволюции такого института лоббизма можно предположить ее институционализированный, тяготеющий к неокорпоративизму вариант, в котором лоббизм станет прерогативой крупных, в том числе государственных образований, а также профессиональных лоббистов (GR), активных социальных групп, использующих наиболее актуальные сетевые коммуникационные технологии.

Для того, чтобы такая модель лоббистской деятельности была наиболее оптимальной при ее реализации в российской политической системе, необходимо рассмотреть определенный аспект или сферы, в которой она применялась наиболее эффективно. В качестве одной из таких сфер можно предположить экологический лоббизм, который затрагивает интересы наиболее широких социальных групп и основывается на продвижении универсальных ценностей, разделяемых основной частью населения страны и мировой общественности.

3.2. Специфика, основные формы и практики лоббизма в экологической сфере

Обращение к проблеме экологического лоббизма является последним этапом нашей работы и представляется наиболее эффективным в контексте поиска его оптимальных моделей в силу ряда факторов, определяющих его специфику. В первую очередь это упомянутая выше универсальность экологических ценностей. С одной стороны, она позволяет предположить реализацию этого направления лоббизма не только в России, но и других странах современного мира. С другой, в виду своей универсальности, тема экологии привлекает внимание широких масс общественности. Это, в свою очередь, предполагает, что в ситуациях лоббирования экологических вопросов они будут в наибольшей степени использовать технологии «публичности» и, таким образом, признать законным сам процесс лоббирования. Кроме того, они предполагают представительство действительно социальных, а не узкокорпоративных интересов. Это значит, что они способствуют институционализации лоббизма, налаживанию устойчивых и легитимных каналов коммуникации между группами интересов и политическими институтами и обеспечивают реальное (а не манипулятивно-стимулируемое) участие общественности во влиянии на принятие властью определенных решений.

Очевидно, что все изложенные тезисы достаточно условны и требуют проверки в рамках рассмотрения конкретных примеров и ситуаций экологического лоббирования. Однако высокая социальная значимость определяет тот факт, что экология является на сегодняшний день одним из актуальных вопросов, стимулирующих лоббистскую деятельность в России, на основе преимущественно формальных (законных) технологий.

Связанные с ней задачи, как правило, дифференцируются на ряд отдельных тематик (защиты окружающей среды, животных и т.д.), что не делает эту проблему менее глобальной, чем при диалоге по текущим вопросам

экономических, правовых, социальных и прочих проблем. Также, очевидно, разнообразен набор практик и методов, посредством которых заинтересованные группы пытаются лоббировать свой интерес во властных структурах. Все это делает актуальной задачу рассмотрения практик именно экологического лоббизма в России как основы для формирования выводов или рекомендаций по институционализации лоббистской деятельности в целом.

При этом основными методиками его исследования должны выступать варианты анализа кейсов экологического лоббизма, которые реализовывались в России на протяжении последних 15-ти лет и позволяют определить практику, а не теорию их реализации.

Максимально кратко характеризуя научную литературу, связанную с темой именно экологического лоббизма, отметим, что экологический лоббизм является достаточно новым предметом исследования. Его проблематика нашла свое выражение в трудах как зарубежных, так и отечественных авторов. Среди зарубежных исследователей можно выделить А. Андерсона, Н. Миллера, П. Радклифа, П. Хиджнена, Л. Шунбека¹⁸⁷ и ряд других, изучавших вопросы экологического лоббирования и роль экологических групп интересов в их взаимодействии с государством.

Среди отечественных авторов стоит выделить Г.Я. Адуховского и А.А. Щелокова, защитивших в рамках политологии диссертационные работы, связанные с темой экологического лоббизма¹⁸⁸.

¹⁸⁷Anderson, A. Media, culture and the environment. — L.: Routledge, 1997, 248 p.; Heijnen P., Schoonbeek L. Environmental groups in monopolistic markets // Environmental and Resource Economics. — 2008. — J&39. P. 379-396.; Miller N. Environmental politics; interest groups, the media and the making of policy. Boca Raton: A CRC Press Company (Boca Raton); L.: A CRC Press Company (Boca Raton); N.Y.: A CRC Press Company (Boca Raton); Lewis Publishers, 2002. 174 p.; Rawcliffe, P. Environment pressure groups in transition. — Manchester Manchester University Press, 1998. 272 p.

¹⁸⁸Адуховский, Г.Я. Современные технологии экологического лоббизма: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02. — Москва, 2012. — 153 с.; Щелоков, А.А. Экологический лоббизм в России и Европейском Союзе: институционально-технологическое обеспечение: диссертация ... кандидата политических наук: 23.00.02. — Арзамас, 2010. — 180 с.

Также следует отметить таких авторов как Каминская Т.Л., Назарова Н.А., Плотникова Д.Е., Помигуев И.А. и ряд других, рассмотревших наиболее актуальные вопросы экологического лоббизма в России¹⁸⁹.

Обозначая основы и предпосылки возникновения экологического лоббизма в Российской Федерации как особенной сферы лоббистской деятельности обладающей своей спецификой, отметим, что социальный запрос на него не одно десятилетие формировался в рамках действующей в стране системы социально-политического диалога.

В статье посвященной истории экологического движения в СССР И.А. Халий отмечает, что к концу 50-х – началу 60-х годов XX века в Советском Союзе начали формироваться студенческие дружины охраны природы, объединившиеся в дальнейшем в сеть и единое движение. Важным в этом процессе является понимание того, что, по мнению исследовательницы, *«внешним контекстом, позволившим даже в СССР возникнуть природоохранному движению, стала международная политика в сфере охраны окружающей среды, вошедшая в повестку дня с конца 1950-х гг. и все более укрепляющая свое положение во все последующие годы»*¹⁹⁰.

Таким образом, в рамках экологического движения СССР закладывалась норма ориентации на международные стандарты, что в дальнейшем обусловило участие зарубежных акторов в продвижении экологических вопросов в современной России и определило немаловажный международный контекст их определяющий.

Главным «внутренним» фактором развития экологического движения в этот период стала «оттепель», предполагавшая либерализацию в определенных сферах

¹⁸⁹Каминская, Т.Л., Помигуев, И.А., Назарова, Н.А. Экологический активизм в цифровой среде как инструмент влияния на государственные решения //Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2019. –№ 5. –С. 382-407; Плотникова Д.Е.Использование digital-инструментов в лоббировании (gr-сопровождении) проектов экологического профиля // Вестник науки и образования. 2019. –№1.– С.54-58.

¹⁹⁰Халий, И.А. Экологическое движение в Советском союзе: самоорганизация экологов-профессионалов // Вестник института социологии. – 2012. — 5. – С. 63.

социальных отношений советского общества. Она в свою очередь обусловила ряд социально-политических тенденций. Среди них:

- ориентация партийно-комсомольской верхушки на стимулирование контролируемых и по факту ими возглавляемых общественных инициатив;
- восприятие экологической проблематики как не связанной с политикой и, соответственно, безопасной для правящей партии;
- установка для советских масс-медиа по широкому освещению природоохранной тематики. Она включает в себя предоставление возможности для участников движения размещать свои материалы в СМИ¹⁹¹.

Практика публикации этих материалов является значимой составляющей включения экологической тематики в социальную деятельность, и в дальнейшем, в социально-политический диалог. Так важным является тот факт, что из широкого набора возникших в период «оттепели» общественных инициатив именно экологические студенческие дружины смогли институционально закрепиться в советской социально-политической системе и заложить практики отстаивания экологической проблематики.

Первым проявлением их институционализации стало формирование системы ценностей, адаптированной советским обществом. В нее входили ценности всего живого, гармонизации взаимодействия общества и природы, личная ответственность каждого за состояние природы.

В дальнейшем членами экологического движения было сформировано понимание того, что для распространения этих ценностей необходимо проводить воспитательную и просвещенческую работу. Кроме того, сам процесс природоохранной деятельности начал предполагать не только прямую работу по конкретным вопросам (борьбе с браконьерами, сохранении первоцветов и т.п.), но коммуникацию с большим числом социально-политических акторов.

¹⁹¹ Там же. С. 64.

Как пишет И.А. Халий, на протяжении своей деятельности весь советский период, *«дружинники постоянно осознавали и реализовывали задачу взаимодействия с различными структурами общества. В первую очередь, с органами власти для решения конкретных природоохранных проблем и даже для оказания давления при принятии экологически значимых решений...»*¹⁹². В качестве методов этого давления применялись те же материалы в СМИ, массовая адресация определенному чиновнику писем по конкретной проблеме. Также исследовательница указывает на сотрудничество дружинников *«с хозяйственными субъектами, которое осуществлялось в виде совместной работы ..., а также для их мобилизации на осуществление природоохранных действий в максимально возможном объеме»*¹⁹³.

Приведенные аспекты деятельности экологических дружин являются очевидным примерами не только общественной, но и лоббистской деятельности, и свидетельствуют о формировании этой сферы лоббизма в России как институционализированной и укоренившейся в системе социально-политического взаимодействия.

Основной период активности дружин относится к периоду 60-х – 80-х годов XX века, который Е.В. Матвеевой определяется как первый этап формирования экологического движения в СССР и дальше Российской Федерации как непосредственной его преемнице¹⁹⁴.

Общими чертами этого периода, очевидно, является профессионализм экологической деятельности и его описанная совместная работа с государственными структурами, которая реализуется, по сути, под его руководством и на основе его ресурсов. Это одновременно формировало дополнительные возможности для диалога между представителями

¹⁹² Там же. С.69.

¹⁹³ Там же. С.69.

¹⁹⁴ Матвеева, Е.В. Экологическое движение в России: этапы становления и развития // Вестник Пермского университета. Серия: Политология. – 2010. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekologicheskoe-dvizhenie-v-rossii-etapy-stanovleniya-i-razvitiya>.

экологического движения и власти, однако эта же зависимость и ограничивала возможности политического влияния.

Подтверждением этому может служить формирование вслед за дружинами других экологических организаций. Например, вплоть до периода 1990-х главным экологическим движением был Социально-экологический союз, представлявший собой также сетевую структуру, движущей силой которой были выдающиеся ученые: сотрудники или руководители научных институтов СССР, в том числе депутаты Верховного Совета СССР от академии наук. Профессионализм и международный статус входивших в него лиц позволяли им оказывать серьезное влияние на решения в сфере экологии. Однако в силу различных причин (начиная с естественного старения состава и заканчивая политической конъюнктурой) со временем их позиции были утрачены.

Второй, выделенный исследовательницей этап второй половины 1980-х г. характеризуется тем, что в связи с начавшимися политическими трансформациями системы связь между экологическим движением и властью ослабела¹⁹⁵. Экологическое движение становилось массовым и включало в себя большой набор политических и идеологических направлений. Их деятельность отличалась скорее критической функциональностью в адрес локальных решений политических институтов, а основным объектом их влияния выступали местные власти. Важным ресурсом экологических лоббистов этого периода была массовость и публичность. Однако отсутствие продуктивного диалога с властью, которая в период начинавшихся политико-системных изменений не несла всей полноты ответственности за происходившее в экологической сфере (как и любой другой), в итоге привела к снижению активности, популярности и результативности их деятельности.

Характеризуя весь советский период, стоит отметить, что он имел сущностное отличие от современного. В его рамках (как минимум в последние

¹⁹⁵Там же.

годы) артикуляция экологических вопросов имела форму политического высказывания, дававшего возможность участвовавшим в нем публичным персонам влиять на массовое сознание граждан и представлять собой оппозицию власти.

Указанные качества в полной мере были характерны для третьего этапа, определенного Е.В. Матвеевой в рамках периода 1990-х годов¹⁹⁶. Как и в целом в российской системе, в рамках экологического лоббизма этот период отличается противоречивостью своего протекания и результатов. С одной стороны, именно в этот период происходит, по сути, политическая институционализация, в рамках которой экологическое движение получает свою политическую легализацию. Помимо ряда «зеленых» партий, функцией которых является артикулирование и агрегирование экологической повестки и конкретных вопросов, к ней относящихся, экологические лозунги включаются в программы широкого спектра политических партий: от демократических до анархистских. Принадлежность к первым (демократическим) приводит членов экологического движения к ассоциированию с новой, противостоящей «старой» коммунистической элите. Это создает потенциал влияния, который в происходивших кризисных реалиях 90-х годов не были реализован. Экологическая повестка во многом теряет свою популярность. Таким образом, представители экологических организаций теряют важный ресурс – поддержку широкой общественности. Другой значимый ресурс лоббизма, прямые контакты и включенность в процесс принятия решений, в большинстве своем, не реализуется. В итоге экологические вопросы становятся легализованной частью политического процесса, однако потенциал экологического влияния остается весьма низким.

Последний, четвертый этап начался в 2000-х и продолжается до сих пор. Он характеризуется развитием возможностей экологического движения в их влиянии на органы власти, а также сущностной трансформацией их деятельности. Это

¹⁹⁶Там же.

выражается в дифференциации и их работе на разных уровнях лоббистской деятельности: международной, национальной и региональной. В этот период появляются важные примеры влияния экологического лобби на значимые политические решения и участия экологов в выработке государственной политики. Примером последнего может служить работа лидеров экологического движения в разработке Экологической доктрины государства. Спектр механизмов влияния также расширяется, в них включаются как публичные, так и прямые технологии лоббизма. Еще одной, отличающей современный период от советского, является возникающая заинтересованность государства в экологическом диалоге, часто направляющемся против корпоративных структур. Это, очевидно, служит стимулом для продвижения экологических интересов и формирования лоббистских механизмов экологического лоббизма, опережающих в своей институционализации многие другие сферы.

Прежде чем обратиться к их анализу, подведем промежуточный итог рассмотрению предпосылок и трансформации экологического лоббизма в России. Так, причинами возникновения экологических групп, стремившихся влиять на политические решения власти, стала и дифференциация в советском обществе, позволившая им формироваться, и культура экологического сознания, существовавшая в советском обществе, и политика международных организаций (в первую очередь ООН), взявших на себя ответственность за экологическую обстановку в масштабе международного сотрудничества. Изначально продвижение экологических вопросов приравнивалось к политической оппозиционной деятельности. Происходившие вслед за советским периодом политические трансформации российской системы привели к формированию ее современных форм, практик и специфики. Последняя трансформация заключается в легальности экологического влияния на властные решения, реализуемого на разных уровнях государственного управления, вплоть до высших должностных лиц, которые бывают в нем заинтересованы. Также эту деятельность характеризует значительная публичность и социальная поддержка, которая

обеспечивает ее легитимность и обеспечивает дополнительные ресурсы по продвижению экологических вопросов.

Переходя к рассмотрению форм экологического лоббизма, отметим, что в первую очередь его можно разделить на международный и внутренний.

Несомненно, международный аспект важен и в современных реалиях Российской Федерации, так как и на данный момент одной из групп, реализующих механизмы экологического лоббирования, являются известные международные организации, такие как Greenpeace и Всемирный фонд дикой природы. На сегодняшний день они представлены в Совете по правам человека при Президенте РФ, Общественной палате РФ, а также общественных советах при федеральных органах исполнительной власти.

Помимо международных организаций, чье лоббистское влияние в наибольшей степени проявилось на примере процесса лоббирования ратификации Россией в 2004 году Киотского протокола, продавленного при значительном сопротивлении ряда российских властных группировок, стоит выделять еще ряд «национальных» групп экологического лоббизма в современной российской системе, которые обеспечивают его внутреннюю реализацию.

В целом практическими примерами экологического лоббирования служат такие кейсы, как:

- 1) упомянутая ратификация Киотского договора;
- 2) строительство нефтепровода в зоне озера Байкал;
- 3) актуальные на сегодняшний день проблемы отсутствия очистных сооружений и слива в него же сточных вод;
- 4) скандал вокруг строительства на берегу озера «китайского завода»;
- 5) строительство объектов Олимпиады в Сочи в 2014 году;
- 6) строительство трассы через Химкинский лес;
- 7) «Зеленый щит» вокруг Подмосковья;

8) «мусорные скандалы» в регионах России (связанные как с мусорной реформой, так и со строительством мусоросжигающих заводов) и ряд других¹⁹⁷.

Они позволяют выявить таких, влиявших на ситуацию национальных субъектов:

- общественность: главным параметром этой группы является ее очевидная динамика. Если в 2010-х годах авторы еще говорили о пассивности общественности в решении экологических вопросов¹⁹⁸, то в последние годы исследователи все чаще пишут об информационном и электронном вовлечении широких масс в инициирование и продвижение экологических проблем¹⁹⁹;

- экологические НПО и активисты: их интересы, как правило, связаны с решением конкретных вопросов и проблем, хотя можно найти и примеры достаточно устойчивой деятельности в сфере экологии;

- эксперты: категория, к которой традиционно принято обращаться в процессах реализации лоббирования в России, не только экологического. На их статус часто претендуют названные выше НПО, а также их роль может выполняться исследовательскими центрами, институтами и пр.;

- бизнес-группы: их участие в решении экологических вопросов является достаточно стабильным и направленным на продвижение выгодных для себя, часто антиэкологических решений;

- политические группы: как правило, в политических процессах реализуют интересы названных выше групп (бизнеса или экологических), а также (как в случае с ратификацией Киотского протокола) могут вносить в экологические

¹⁹⁷ Киотский протокол URL: <https://www.krugosvet.ru/node/42357>; Сильное решение: Путин изогнул трубопровод, спасая Байкал URL: <https://www.newsru.com/finance/26apr2006/truba.html>; Мусорная реформа в России: что изменилось в 2021 году URL: <https://мусорная-реформа.рф/>; Байкал пора спасать от китайцев! Или от нас самих? Часть 1 URL: <https://www.kp.ru/daily/26960.5/4014654/>; «Решить вопрос с экологией в Сочи может только Путин» URL: <https://www.gazeta.ru/social/2015/02/05/6401997.shtml>; Пять лет спустя: Защитники Химкинского леса — о скоростной трассе Москва — Санкт-Петербург URL: <https://www.the-village.ru/city/city/220205-khimki>; Зеленый щит URL: <https://www.ecmo.ru/tags/zelenyy-shchit>; Протесты против мусоросжигательных заводов URL: <https://rossaprimavera.ru/feed/protesty-protiv-musoroszhigatelnyh-zavodov>.

¹⁹⁸ Щелоков, А.А., Указ. соч.

¹⁹⁹ Каминская, Т.Л., Помигуев, И.А., Назарова, Н.А., Указ. соч., Плотникова, Д.Е., Указ. соч.

вопросы политический контекст, например, противостояния международному давлению.

Очевидно, что обозначенные группы во многом повторяют логику выделенных в первом параграфе этой главы акторов российского лоббизма, что подтверждает его соответствие российской практике. При этом субъекты экологического лоббизма обладают своей спецификой, которая находит свое выражение в их деятельности.

Так, для российского экологического лоббизма участие первой из названных групп (общественности) является особенно важным, так как обеспечивает один из его главных механизмов: публичность и массовую артикуляцию проблемы. Как мы отмечали, его актуальность обусловлена очевидной ситуацией отсутствия нормативно-правовой легализации лоббизма в России, в которой лоббисты заинтересованы в организации давления на государственные органы при помощи общественного мнения, выводящего обсуждаемый вопрос из категории частных или потенциально коррупционных.

Значительное число именно экологических протестов, начавшихся в 2019 году, стало показателем того, что общественность заинтересована в решении вопросов этой сферы и способна оказывать влияние на принимаемые решения. В качестве примеров можно привести ситуацию с «Башкирской содовой компанией» (БСК) и мусоросжигательными заводами в регионах страны.

В первом примере с БСК общественность Республики Башкортостан активно отреагировала на намерение компании использовать в качестве сырья горы-шиханы (в частности г. Куштау). Помимо того, что эта гора является уникальным природным объектом, она выступает в качестве «сакрального» места для башкир. В этом прослеживается немаловажная для понимания экологического лоббизма особенность – его взаимосвязь с культурными и социальными нормами определенного региона, такими как религиозные, этнические и даже семейные, ценности.

Важным итогом возникшего конфликта стало вмешательство в него главы Республики, а в финале и Президента РФ В.В. Путина. В итоге в декабре 2020

года акции БСК были изъяты у частных («оффшорных») собственников и в марте 2021 г. перешли на счет Росимущества²⁰⁰. Таким образом, изначально экологический вопрос стал импульсом для принятия политического решения на высшем уровне российской власти и смены собственности у крупнейшего предприятия по производству соды в Российской Федерации.

Второй пример, связанный с протестами против строительства мусоросжигающих заводов, показателен тем, что на сегодняшний момент в ряде регионов (таких как Ростовская и Владимирская области) запретили строительство таких заводов²⁰¹. В других – переговоры по этому вопросу продолжаются. В большинстве случаев жителей населенных пунктов и определенных кварталов городов не устраивает близость к их домам потенциально опасных предприятий, которые воспринимаются в качестве непосредственной угрозы для здоровья их и их детей²⁰².

Представленный пример важен тем, что активность граждан, выступающих в качестве субъектов лоббизма, отстаивающих свои интересы, в нем носит сетевой характер по всей стране и не зависит от стимулирования людей со стороны экологических организаций, которые, в свою очередь, могут представлять интересы и общественности, и заинтересованных бизнес-групп. Это также свидетельствует о способности широких социальных групп в России стимулировать лоббистские процессы и выступать их непосредственными участниками.

При этом нельзя говорить о том, что вторая выделенная нами группа, – экологические НПО и активисты, не является субъектами этой деятельности. Напротив, как мы отметили, часто их роль заключается в принятии для себя

²⁰⁰Оффшоры, вывод денег и мутные сделки: чем башкирская компания разгневала Владимира Путина URL: <https://www.forbes.ru/biznes/408061-ofshory-vyvod-deneg-i-mutnye-sdelki-chem-bashkirskaya-kompaniya-razgnevala-vladimira>.

²⁰¹В Ростовской области запретили строительство завода для переработки мусора URL: <https://rossaprimavera.ru/news/62598af1>; Во Владимирской области запретили строить комплекс по переработке отходов URL: <https://rossaprimavera.ru/news/b7e14c31>.

²⁰²"Я готова на все ради детей". Как жители Казани борются с мусоросжигательным заводом и проигрывают URL: <https://www.bbc.com/russian/features-50907456>.

базовых для лоббизма организационных и коммуникационных функций с властными институтами, позволяющими легитимизировать этот процесс и перевести его процедуры из стихийно протестных в цивилизованно-лоббистские.

Примером этому может служить экологическая ситуация озера Байкал, об угрозе которой регулярно заявляют общественники и журналисты. Так, в 2006 году в результате продолжительных разбирательств и протестов экологических организаций решением главы государства В.В. Путина нефтяной трубопровод был «изогнут» (перенесен) на север от озера, возле которого (на расстоянии 800 метров), согласно начальным проектам, он должен был проходить²⁰³.

Значимость этого примера заключается также в том, что в ситуации лоббистского противостояния оппозиционной стороной были также выделенные нами бизнес-группы («Транснефть»), имевшие достаточно ресурсов для оказания своего влияния и финансово не заинтересованные в переносе нефтепровода. Однако, как показала практика, потенциальная угроза столь важному для России памятнику природы, сопровождавшаяся вовлечением экологических организаций в стране и за ее пределами, а также понимание представителями российской власти своих «издержек» авторитета и репутации, которые бы она неизбежно понесла, став на сторону нефтяного лобби, смогла обеспечить положительное решение этого вопроса.

Одним из последних примеров, демонстрирующих определенную институционализацию экологических вопросов и предполагающую несение представляющими или принесшими вред для российской экологии группами издержек, стал случай выплаты в марте 2021 года компанией «Норникель» 146 млрд рублей за разлив топлива в районе Арктики²⁰⁴. При том, что указанная сумма является рекордной среди экологических «штрафов» в России и изначально оспаривалась представителями компании, оценившими ущерб в 7 раз меньше, она

²⁰³Сильное решение: Путин изогнул трубопровод, спасая Байкал URL: <https://www.newsru.com/finance/26apr2006/truba.html>.

²⁰⁴ «Норникель» выплатил рекордный штраф за экологическую катастрофу в Арктике URL: <https://www.forbes.ru/newsroom/biznes/423055-nornikel-vyplatil-rekordnyy-shtraf-za-ekologicheskuyu-katastrofu-v-arktike>.

была выплачена в полном объеме, чему во многом способствовало очередное вовлечение в решение вопроса высших лиц государства – В.И. Матвиенко и В.В. Путина.

Таким же положительно экологическим образом завершилось еще одно, более актуальное разбирательство, связанное со строительством на берегу озера Байкал китайского завода по разливу воды, прошедшее в 2019 году. Его участниками были сообщество «БытоСлед», опубликовавшее интервью, содержащее экспертную экологическую оценку по строительству этого завода, и инициативная группа «Спаси Байкал», составившая петицию, подписанную в дальнейшем 800 тыс. человек. В результате решения суда строительство завода было запрещено²⁰⁵.

Приведенные примеры свидетельствуют о том, что выделенные нами группы участников российского экологического лоббизма актуальны и действительно участвуют в процессах решения экологических вопросов. При этом состав участвующих в принятии этих решений, очевидно, шире, чем это может требоваться при рассмотрении вопросов в рамках узко экологического контекста и включает экономические, политические, персонально-имиджевые и прочие интересы групп и отдельных индивидов. Зачастую они предполагают вовлечение первых лиц государства, которые обеспечивают решение исходя из критериев сохранения своего авторитета, также (как в случае с БСК) государственной выгоды.

Притом, что в российской экологической практике формируются прецеденты несения бизнес-структурами издержек за угрозу или вред, нанесенный окружающей среде и осознания всеми участниками таких вопросов необходимости учета региональной специфики (не только природоохранной, но и культурной), далеко не все подобные ситуации решаются в пользу общественности и согласно ее желаниям. Примерами могут служить

²⁰⁵Байкал пора спасать от китайцев! Или от нас самих? Часть 1 URL: <https://www.kp.ru/daily/26960.5/4014654/>

продолжающиеся споры вокруг мусоросжигающих заводов и мусорной реформы, с которыми остается значительное число несогласных. Это свидетельствует о том, что экологические вопросы продолжают оставаться преимущественно политическими по своей сути и решения по ним в значительной степени определяются политическим контекстом, с ними связанным.

Также рассмотренные примеры позволяют выделить набор механизмов, которыми пользуются вовлеченные в процесс экологического лоббизма субъекты, и этим завершить исследование практик его проявления на современном этапе.

Первый связан с упомянутой выше информатизацией (диджитализацией) процесса формирования и продвижения выбранной проблемы. Данный механизм все чаще используется в современный период экологическими активистами и НПО, а также публичными персонами, блогерами. С одной стороны, этот механизм позволяет фактически привлекать к проблеме ранее пассивную общественность и вовлекать ее в процесс давления на властные институты. С другой стороны, он обеспечивает персональный пиар тем, кто позиционирует себя как сторонника определенного решения и экологической проблематики в целом. Например, помимо массовой петиции по китайскому заводу на берегу Байкала, в ее подписании участвовали российские звезды и публичные персоны (Е. Летучая, В. Боня, С. Зверев), позиционировавшие себя в качестве сторонников экологического решения проблемы.

Еще одним механизмом, часто через вовлечение общественности и создания «скандала», является обращение к международным институтам и организациям. Одним из последних примеров может служить кейс «Химкинского леса», в результате которого из проекта по строительству трассы вышел Европейский банк реконструкции и развития, что стало ударом по проекту строительства²⁰⁶.

Прямые примеры международного (внешнего) экологического лоббизма демонстрируют случаи ратификации Киотского договора, а также нефтяной

²⁰⁶ Плотникова, Д.Е., Указ. соч., С. 55-56.

трубы, перенесенной от озера Байкал. В каждом из указанных случаев международные организации (Greenpeace, WWF) не просто привлекались «внутренними» субъектами, а выступали в качестве активных участников процесса, которые своими публичными комментариями и активностью влияли на принимаемые российской властью решения, вынужденной считаться с международной политической и экологической повесткой. Стоит отметить, что два последних примера относятся к периоду начала XXI века, когда Россия находилась под немалым влиянием западных ценностей. В текущий момент отношения являются значительно осложненными антироссийской политической конъюнктурой, что делает участие международных организаций в решении российских экологических вопросов более «инструментальным» и пропагандистским.

Также одним из новых механизмов можно считать продвижение лоббистских вопросов через государственный портал «Российская общественная инициатива».

При всей проблематичности его практической пользы и крайне малом числе реализованных общественных инициатив, следует признать тот факт, что целью таких платформ выступает не только улучшение «обратной связи» государства от общества и, соответственно, реализации последним лоббистских процедур, но и стимулирование роста доверия между обществом и государством. Значение государства как структуры играет свою роль в контексте экологического лоббизма. В первую очередь это обусловлено формированием созданного самим государством, а значит легитимного и легального канала продвижения социальных интересов. Даже выполняя функцию демонстрации этого продвижения, данная платформа вносит вклад в институционализацию лоббизма, так как формирует у всех участников социально-политического взаимодействия восприятия социальных инициатив и их лоббирования как нормы.

На практике, в процессе продвижения экологических вопросов важным является факт того, что одной из уникальных, единично реализованных

инициатив стал «Зеленый щит», предполагающий ограничение вырубki леса вокруг Москвы и Подмосkовья²⁰⁷.

С одной стороны, этот механизм также можно назвать элементом диджитализации социально-политического процесса лоббизма в России, а с другой стороны, он также свидетельствует о возможности прямого общественного влияния на политические решения.

Кроме того, приведенные нами примеры свидетельствуют о том, что в процессе российского лоббизма в целом, важным механизмом является работа с определенными институтами власти, в том числе и с высшими.

Согласно информации экспертов, порядка половины законопроектов по тематике окружающей среды вносятся региональными законодательными собраниями, однако более половины опубликованных законов было инициировано правительством Российской Федерации²⁰⁸. Таким образом, работа именно с региональной и федеральной исполнительной властью должна стать базовым направлением экологического лоббизма, включая администрацию Президента РФ и публичное обращение непосредственно к нему.

Последний, однако, не менее важный механизм экологического лоббизма, также отражающий приведенные выше закономерности, заключается в тенденции влиять скорее на принимающуюся идею, чем на механизмы и техники ее реализации (как это делается, например, в Европе). Примерами являются общие принципы продвижения: от «принятия Киотского протокола» до «защиты Байкала». При этом принимающиеся конкретные решения (перенесение нефтетрубы, назначение рекордного штрафа) свидетельствуют об изменениях и в этом направлении.

Общим итогом рассмотрения практик экологического лоббизма в современной России может служить понимание того, что в данный момент в него вовлечен широкий круг заинтересованных групп и лиц, в том числе, таких как

²⁰⁷ Там же. С.56.

²⁰⁸ Каминская, Т.Л., Помигуев, И.А., Назарова, Н.А., Указ. соч., С.395-396.

бизнес-группы, продвигающие свои, часто противоречащие экологии интересы. Это подтверждает наше общее предположение о влиянии в системе российского лоббизма корпоративных групп.

Еще одной важной тенденцией, нашедшей в рамках экологического лоббизма свое очевидно выражение, является информационное вовлечение широкой общественности, обеспечивающей публичное давление на органы власти и привлечение международных субъектов. Однако и без процесса диджитализации российское общество практически всегда демонстрировало высокую степень заинтересованности и активности в решении экологических вопросов, что в целом обеспечивало массовость и публичность экологических политических решений.

Для власти эта социальная вовлеченность может быть полезна в процессах решения выгодных ей вопросов, которые таким образом получают массовую поддержку и повышают ее популярность и авторитет. При этом продвигающим определенные интересы субъектам (НКО, лоббистам) необходимо учитывать региональную специфику, а также национальный и международный контексты, которые также оказывают влияние на исход лоббистского процесса и могут сделать экологический вопрос политическим и/или экономическим по своей сути.

Немаловажными механизмами реализации экологического лоббизма в России на сегодняшний день выступают такие, как:

- 1) принцип продвижения идеи, а не механизма ее решения;
- 2) необходимость работы с органами региональной и федеральной исполнительной власти, а также обращение к заинтересованным высшим лицам государства;
- 3) возможность использовать портал общественных инициатив, эффективность которого государству в наибольшей степени удобно демонстрировать через массово-популярные экологические проекты.

Все это позволяет говорить о том, что экологический лоббизм присутствует и развивается в российской политической системе. Он по-прежнему может стимулироваться как внутренними, так и внешними субъектами, а также

поощряться самими властными структурами. Однако примеры успешных кампаний позволяют предположить, что именно в этой форме лоббизм обретет в России свою законодательную легализацию и правовые механизмы регулирования.

На основании проведенного рассмотрения экологического лоббизма можно сформулировать ряд рекомендаций по оптимизации регулирования лоббистской деятельности в России в целом. Среди них:

1. Стимулирование развития законных форм лоббистской деятельности, таких как реальная возможность участия в ней широких масс и профильных НПО, обеспечивающих публичность и легитимность принимаемых решений. Прямые контакты с представителями власти также должны быть в формате институционального взаимодействия и реального диалога. Это должно обеспечить вытеснение теневых форм лоббизма и его легализацию в качестве одного из эффективных механизмов политического управления.

2. Поддержка государством непротестной активности граждан, которая в 60-х – 80-х годах привела к формированию такого достаточно эффективного субъекта социального влияния, как экологическое движение. Стимулирование политическими институтами подобной активности в других сферах должно привести к их институционализации и функционированию в качестве не оппозиционных, а конструктивных участников политического процесса, ориентированных на диалог с властью.

3. Учет группами интересов и лоббистами заинтересованности органов власти разных уровней, вплоть до высшего, в привлечении граждан и их представителей в решении широкого спектра вопросов (таких как многие экологические). Понимание этой двусторонней заинтересованности может стать одним из ключевых механизмов институционализации и легализации лоббистских практик в России.

4. В рамках этих же тенденций важной представляется трансформация принципов работы такой платформы, как «Гражданская инициатива» или формирование аналогичной ей, но более эффективной. В рамках подобных

платформ должны продвигаться различные по своей сути и направленности социальные инициативы, которые могут стать для действующей власти источником достоверной информации об актуальных общественных вопросах и необходимости их решения. Их функция должна выйти за рамки демонстрации простейшего диалога между властью и обществом и стать реальным механизмом продвижения социальных интересов.

5. Создание условий для принятия закона о лоббизме. Его выработка должна осуществляться на основе работы платформ и мероприятий, обеспечивающих реальный и устойчивый диалог между представителями профессионального лоббизма, группами интересов и властью, которые должны будут выработать его практико-ориентированный рабочий вариант.

Представленный список может быть продолжен. Общим его знаменателем можно считать тот факт, что в современной России имеется достаточное количество ресурсов для организации эффективной системы лоббизма, которая должна строиться на системе легального регулирования и носить признаваемый обществом легитимный формат.

Конкретизированная модель механизма регулирования лоббизма в России может быть представлена таким образом:



Рисунок 2.3 - Модель механизма регулирования лоббизма в России

Для того, чтобы обозначенные составляющие не были представлены также широко, как предложенные рекомендации, расшифруем их, а также обозначим взаимосвязи между ними, которые на схеме отразить было сложно.

Так, «Закон о лоббизме», по сути, должен представлять собой федеральный закон о регулировании лоббистской деятельности, который будет сопровождаться приложениями, включающими обозначение не только формальной рамки лоббистской деятельности (его инструментальное определение, составляющие, механизмы, ответственных субъектов), но и правила работы лоббистов, образце устава формализованной лоббистской организации, регламентацию механизмов работы таких организаций, а также профильного лоббистского ведомства, которое будет обеспечивать реализацию реального лоббистского диалога, со стороны

властных структур (в первую очередь, наиболее востребованной в этом процессе исполнительной власти) и пр.

Очевидно, что составленный в таком виде «Закон о лоббизме» сможет обеспечивать не только формальное признание в Российской Федерации наличия лоббистских процедур, которые в случае принятия «рамочного» закона, могли остаться нерегулируемыми и «теневыми» еще в большей степени, чем сейчас, когда такой закон не принят. Сопровождающийся регламентами, сводами правил и пр., этот закон сможет стать реальным механизмом регулирования лоббизма в России.

Кроме того, как можно видеть, именно этот элемент модели можно считать фундаментальным, на основе образуются остальные элементы.

Первый из них, «институт регулирования и организации лоббизма», предполагает создание в структуре исполнительной власти (и в регионах) единого централизованного института, функциями которого будет целенаправленная работа по организации лоббистских процедур со стороны органов власти. Деятельность этого органа должна быть направлена на формирование площадок для обсуждения лоббируемых социальными и бизнес-группами вопросов, регистрации и учета лоббистских профессиональных организаций и их коммуникации с органами власти, реализуемыми через этот же институт и напрямую, в процессе реализации «открытой» лоббистской деятельности и пр. Главным направлением его деятельности должно быть выстраивание прозрачной и понятной системы социально-политической коммуникации, обеспечивающей организацию и, параллельно, контроль над легальной лоббистской деятельностью.

Под пунктом о «профессионализации лоббистской деятельности» предполагается институционализация занимающихся профессиональной лоббистской деятельностью организаций и формальное, соответствующее «Закону о лоббизме», определение их рода деятельности в качестве «лоббистской». Это будет предполагать регламентацию их деятельности,

внесение в соответствующие классификаторы экономической деятельности и определение ее особых условий (в том числе в вопросах налогообложения).

Взаимодействие профессиональных лоббистов и «профильного» властного института должны обеспечить «действующие каналы взаимодействия» между социальными и политическими субъектами. Организация этих каналов должна выступать главной целью работы властного института, однако и профессиональные лоббисты, формируя свои запросы и обозначая проблемные вопросы, будут участвовать в этой деятельности.

Непосредственным, однако самостоятельным, ее элементом является деятельность по организации работающей информационной платформы, которая будет аккумулировать общественные инициативы и путем снижения требований и барьеров, которые на данный момент имеются у платформы «Гражданских инициатив», обеспечат их трансформацию «институту по лоббизму» и профильным, соответствующему вопросу, региональным и федеральным институтам власти.

Очевидно, что предложенные составляющие модели сложны, многокомпонентные и не могут быть реализованы в короткий период и по отдельности друг от друга. Однако их реализация сможет, в отличие от локальных мер и процедур, обеспечить формирование работающего механизма регулирования лоббизма в Российской Федерации.

Выводы третьей главы

Рассмотрение вопросов лоббистской деятельности в современной России: ее структуры, содержания, акторов и технологий, а также более узкой проблемы экологического лоббизма (его основных форм и практик) позволяет сформулировать соответствующие выводы:

Структура лоббизма в России является достаточно сложной и часто отражает механизмы нелинейного взаимодействия, в рамках которого профессиональные лоббисты занимают свое законное, однако не всегда центральное место. Это формирует содержание лоббистской деятельности, во многом ориентированной на построение системы коммуникации с органами власти и определяет достаточно широкий набор субъектов российского лоббизма. Помимо самих лоббистов и различного рода объединений, организаций и экспертных групп, продвигающих чьи-либо интересы, к ним относятся корпоративные субъекты, обладающие высоким потенциалом своего влияния на власть, а также общественность и власть, находящиеся на разных «полюсах» лоббистского процесса. Каждым из участников российского лоббизма используется определенный набор технологий, которые до сих пор можно разделить на формальные и неформальные, предполагающие законные и выходящие за его рамки способы воздействия.

Специфика экологического лоббизма в России заключается в реализации следующих показателей:

- 1) высокая социальная заинтересованность и активность;
- 2) вовлеченность международных, федеральных и региональных акторов, включая высшие органы власти;
- 3) публичность, легитимность и законность, реализуемые в процессе влияния лоббизма, а также предполагающие заинтересованность властных субъектов.

На основе практик экологического лоббизма, имеющего достаточно продолжительную историю его институционализации, возможна дальнейшая разработка эффективного механизма регулирования лоббизма в современной России.

Заключение

Проведенный теоретико-методологический анализ механизмов регулирования лоббизма в современных политических режимах, реализованный на примере США, ФРГ и РФ, позволил сделать соответствующие выводы. На сегодняшний день лоббистская деятельность является практикой социально-политического взаимодействия, которая отражает специфику каждого из изученных политических режимов. Она основана на развитии их уникальных черт, отразившихся на ее институционализации и нормативно-правовом регулировании. Так, даже в ситуации, когда лоббизм не обладает законным статусом, он формируется в качестве легитимной практики, нуждающейся в развитии легальных каналов его реализации. Потребность в этих каналах существует как со стороны общественных, так и властных структур. Это делает процесс легализации лоббистской деятельности вопросом, обуславливающим эффективность всего действующего режима, в котором он реализуется.

Основой этого вывода выступает факт того, что связь лоббизма с историей формирования и типом политического режима является самой непосредственной. Механизмы реализации и регулирования лоббизма обуславливаются политико-режимными особенностями, которые формируют модель лоббизма, действующую в определенном государстве. Даже системы, в которых лоббистские практики не являются легальными (такие как современная Россия), обладают легитимными механизмами их применения и повсеместной востребованностью, что позволяет предполагать их сетевой формат. Механизмы регулирования лоббизма в такой политической системе должны быть переведены в законную политико-правовую плоскость, что наряду с комплексом других мер позволит сделать институт лоббизма максимально эффективным для всех участников социально-политического диалога в стране.

Сформулированные выводы стали отражением теоретической модели среднего уровня, раскрывающей политико-правовые механизмы регулирования лоббизма в режимах США, ФРГ и РФ. Продемонстрированный в них итог был основан на сравнительном исследовании типичных практик лоббирования и механизмов его регулирования в определенных политических режимах, что позволило углубить представления о субстантивных и процессуальных параметрах лоббизма в рамках теорий среднего уровня.

Предпосылкой сформулированного итога стал ряд выводов из проведенного исследования, соответствующего задачам проведенного исследования.

Анализ основных подходов к определению лоббизма позволил выявить их широкий набор, включающий институциональные и неинституциональные концепции, коммуникативистский подход, исследования из области публичных отношений, теорию корпоративизма. Рассмотрение каждого из них позволило уточнить это понятие и сформулировать его наиболее полный вариант, а также определить различие близких смысловых категорий лоббистских групп, групп интересов и давления.

В процессе академического осмысления лоббизма отечественными и зарубежными исследователями были выявлены его противоречивые, но значимые характеристики. Так, в соответствии с институциональной концепцией была определена значимость этой ранее неформальной практики институционализации, а также ее функциональность в современных политических системах. Согласно коммуникативистскому подходу лоббизм был интерпретирован как прямой канал взаимодействия между обществом и политическими институтами. Концепции сферы пиара определили наличие в рамках лоббистской деятельности широкого набора механизмов и практик, отличающих их от других подобных явлений. А теории корпоративизма предполагают для него роль эксклюзивного ресурса, присущего наиболее влиятельным социально-политическим акторам.

Таким образом, лоббизм определяется как институционализируемая практика групп интересов (более или менее влиятельных, в зависимости от режима, в рамках которого они осуществляют свою деятельность), которая

реализуется с целью влияния на органы государственной власти. Необходимо учитывать принимаемые заинтересованными группами решения и действия, определенный набор методов, делающих их деятельность эксклюзивной и эффективной в рамках определенной политической системы.

Рассмотрение теоретико-методологических подходов к изучению лоббизма и групп интересов продемонстрировало, что спектр подходов к изучению лоббизма (его причин и форм) не менее широк, чем к его определению. Он охватывает как институциональные теории, так и бихевиористские исследования. Однако основой для его изучения являются теории групп интересов, среди которых выделяют корпоративистский, плюралистический, сетевой подходы. Каждый из них предлагает свое видение системы отношений групп интересов и места в них лоббистской деятельности. Так, плюралистический (в соответствии с названием), обуславливает множественность акторов лоббизма, которые конкурируют между собой за влияние на политические институты. Корпоративистский подход означает функционирование более сложной иерархически организованной системы представительства интересов, аккумуляция которых реализуется по принципу «зонтика». Сетевая организация определяет отсутствие единой организованной системы лоббистских субъектов, сочетаемой с их активной социально-политической деятельностью.

Общим знаменателем этих подходов является понимание того, что лоббизм составляет неотъемлемую часть взаимоотношений между группами интересов и государством. Его институционализированная природа является объективным фактом, однако открытым остается вопрос о механизмах регулирования лоббистской деятельности, которая во многом определяется реалиями политической системы, в которой она осуществляется, и принятыми в ней правилами игры.

Изучение институционализации лоббизма в демократических режимах и выявление имплицитных моделей политических режимов в современных практиках правового регулирования лоббизма позволило определить, что в современных государствах западного мира главными моделями лоббизма

являются плюралистическая и корпоративистская системы взаимодействия между группами интересов и государственными структурами, во многом определенные спецификой реализующих их режимов.

Плюралистическая модель, реализуемая в США, предполагает жесткую регламентацию лоббистской деятельности: наличие единого закона, направленного на регулирование деятельности лоббистов, определенную систему регистрации, информирования, наказания за нарушение норм и т.д.

В рамках корпоративистской модели (используемой в Германии) взаимодействие скорее реализуется в формате двух, а не трех базовых составляющих: самих групп интересов и государства, без формального отделения групп лобби. В результате законодательство представлено комплексом различных документов, которые регламентируют деятельность этих двух групп в контексте отношений лоббизма.

Кроме того, в мире можно наблюдать ряд уникальных национальных моделей, ярким примером которой служит современная Россия, до сих пор не имеющая механизмов легального нормативно-правового регулирования лоббизма. При всем своем «неформальном» статусе, лоббизм реализуется в России активно и повсеместно. Он реализует практики существенно отличные от ассоциируемых с ней механизмов коррупционной деятельности и формирует сетевую модель лоббистской деятельности.

Все это определило теоретико-методологические рамки исследования, позволило сформировать авторский подход и использовать в качестве основных предметов анализа примеры США, Германии и России, как трех разных моделей лоббизма, реализующихся в сопоставимых по ряду параметров демократических режимах.

Сравнительный анализ трех названных систем был начат с вопроса определения взаимосвязи между типами политических режимов и реализующихся в них систем осуществления лоббизма.

На основе исследования этого вопроса были выявлены факторы, обуславливающие как сам режим, так и лоббистскую деятельность в нем. К ним

были отнесены культурно-социальные предпосылки, включающие традиции и представления людей о нормах политического участия, их ожидания решений политической власти и готовность влиять на нее в рамках легитимного политического поведения. Это определяет тип политической культуры, которая в свою очередь формирует актуальное и потенциальное состояние трансформирующегося политического режима.

Другой набор факторов был определен как тот, который обуславливается формальными системными характеристиками действующего режима и практикой их проявления в конкретной государственной системе. К ним были отнесены формы устройства, обуславливающие распределение полномочий между региональными и центральными органами власти, формы правления, выражающиеся в распределении власти, в первую очередь парламентом, правительством и реальным главой государства, а также партийная система и институты гражданского общества. Кроме того, системные характеристики режимов определяют структуру и принципы системы лоббизма, обозначают процесс и содержание ее институционализации и формируют механизмы его регулирования.

В целом все факторы, формирующие лоббизм, были разделены на три группы:

- факторы, связанные с политическим режимом (демократия, плюрализм, корпоративизм, форма правления, партийная система и пр.);
- культурно-социальные факторы (политическая культура, активность граждан и групп интересов, инициативность, социальная дифференциация, религия и т.д.);
- социально-политические факторы (правовая регламентированность лоббизма, легитимность, востребованность, доступность, укорененность, институционализированность, процедурность и т.д.).

Реализация сравнительного анализа лоббизма в политических режимах США, ФРГ и РФ, осуществленного с учетом выявленных политических, культурных и социальных факторов методами теоретико-игрового и факторного анализа, продемонстрировала, что разница лоббизма США и Германии

выражается в определении ключевых субъектов социально-политического взаимодействия. Они в свою очередь определяют ресурсы и издержки продвижения интересов и не делают его противозаконным в рамках своей системы.

Основными характеристиками лоббизма в США являются такие как плюрализм групп интересов, непосредственное, достаточно жесткое и динамично развивающееся нормативно-правовое регулирование лоббистской деятельности, а также укорененность продвижения интересов в процессе социально-политического взаимодействия. Названные черты привели к формированию в американской политической системе легальных и стабильных практик лоббистского взаимодействия, которые в данный момент представляют собой один из ключевых элементов его режима.

В ФРГ после завершения периода тоталитаризма государство было вынуждено регламентировать и стимулировать участие граждан в процессе принятия политических решений. Это привело к формированию корпоративистской системы представительства социальных интересов, реализующейся посредством «зонтичных организаций»: профсоюзов, бизнес-корпораций и НКО. Конкуренция при этом происходит не между группами, которые представляют социальные интересы при взаимодействии с органами власти, а в процессе влияния на сами организации и участия в их работе групп интересов. В итоге в Германии была создана система представительства социальных интересов, не менее стабильная, чем в США, однако легализованная другим образом, посредством сложного комплекса механизмов его нормативно-правового регулирования. Главным является тот факт, что, по сути, была сформирована та же система лоббизма.

При этом разница между демократическими режимами Запада и российской системой является весьма значительной. В современной России также выделяются определенные институты лоббирования и прослеживаются примеры эффективной лоббистской деятельности, в первую очередь между бизнесом и властью. При этом особенности режимных трансформаций российского

государства, предполагающие такие явления как разрыв между обществом и властью, отсутствие консенсуса и эффективных каналов взаимодействия для представительства социальных интересов, сочетающиеся с состоянием жесткой централизации управления российской государственной системой, приводят к ситуации значительной ограниченности лоббистской деятельности. Это приводит к формированию в РФ своей модели лоббизма, на сегодняшний день не имеющей системы политико-правовой легализации и обладающей проблемой политической легитимации, что в свою очередь приводит к несистемности и потенциальной конфликтности взаимодействия между группами интересов и политическими институтами в России.

Рассмотрение лоббистской деятельности в современной России позволило выявить, что лоббизм в ней обладает своей достаточно сложной структурой. Она, как правило, включает в себя механизмы нелинейного социально-политического взаимодействия, в котором профессиональные лоббисты являются неотъемлемым элементом процесса продвижения интересов. Содержание лоббизма во многом отражает его ориентацию на формирование системы коммуникации групп интересов с органами власти и определяет достаточно большое число акторов лоббизма в РФ. Помимо лоббистов и различного рода НПО, профессиональных объединений и экспертных групп, продвигающих чьи-либо интересы, в этот список стоит включать корпоративных субъектов, обладающих высоким потенциалом политического влияния, а также общественность и сами органы власти, вплоть до высших. Каждым из акторов лоббизма в современной России используется определенный набор технологий, которые до сих пор можно разделить на формальные и неформальные, предполагающие законные и выходящие за его рамки способы влияния. Для реализации в РФ эффективного лоббистского взаимодействия представляется необходимым расширение применения всеми участниками лоббистского процесса первой (формальной) категории технологий. Их выполнение происходит в системе действующего законодательства и, соответственно, предполагает организацию прямой системы коммуникации групп интересов с органами власти. Эти принципы смогут

обеспечить снижение кулуарности и субъективности принимаемых властью решений, а также приведут к повышению их социальной значимости.

Все это нашло отражение в специфике отдельного сегмента лоббизма в России, экологического, и сформировало его сущностное отличие от аналогичной деятельности, осуществлявшейся в советский период российской истории. Так, если в СССР (в последние годы) экологическое лобби рассматривалось как одна из форм политического высказывания, то на сегодняшний день в данной сфере затрагиваются серьезные корпоративные интересы крупных компаний, работающих с недрами, водными и лесными ресурсами и т.д. Подтверждением этому служит участие многих публичных персон в экологическом движении, в результате которого они добивались не только изменения перспективных планов хозяйствования, но и получали возможность изменить массовое сознание граждан, фактически оспорить авторитет партийной власти. В современный период само государство зачастую привлекает экологические движения для решения локальных задач (административных или коммерческих) и таким образом стимулирует институционализацию лоббизма в сфере экологии.

Анализ специфики, формы и практик экологического лоббизма как наиболее универсального (в категории отстаиваемых в нем ценностей), а также имеющего укорененность и наибольшую степень институционализации в российской системе, позволил сформировать ряд рекомендаций, которые могут стать основой определения оптимальной модели регулирования лоббистской деятельности. Среди них такие как:

- стимулирование государством развития законных форм лоббистской деятельности;
- поддержка властью непротестной активности граждан;
- учет группами интересов и лоббистами государственной заинтересованности в их вовлечении в решение определенного круга вопросов, которые способствуют повышению институционализации лоббизма;

- трансформация принципов работы платформы «Гражданская инициатива» или формирование платформы, аналогичной ей, но обеспечивающей реальное и активное продвижение социальных интересов;
- создание условий для принятия закона о лоббизме, выработка которого должна осуществляться с участием представителей профессионального лоббизма, групп интересов и власти.

Реализация этих рекомендаций должна способствовать формированию в нашей стране системы нормативно-правового регулирования лоббистской деятельности. На сегодняшний день в России имеется достаточное количество ресурсов и наработанных практик социально-политического взаимодействия для организации эффективной системы лоббизма, которая должна строиться на системе легального регулирования.

Таким образом, проведенное сравнительное исследование механизмов регулирования лоббизма в США, ФРГ и РФ имело академическую и прикладную значимость. В исследовательском контексте в его результате были уточнены особенности реализации лоббизма в трех выбранных государствах, отражающие их взаимосвязь с тремя выделяемыми в них моделями лоббизма: плюралистической в США, корпоративистской в Германии и сетевой в России. В результате, в академическом дискурсе РФ был расширен спектр компаративистских исследований демократических государств, включающий анализ политических процессов в РФ, было доказано, что независимо от реализующейся в государстве политической и лоббистской моделей, практика лоббизма в нем обуславливается его режимными характеристиками, что в итоге привело к углублению представлений о субстантивных параметрах лоббирования в рамках теорий среднего уровня. Таким образом, определение имплицитных моделей регулирования лоббизма, заложенных в основах каждого из политических режимов, включающих политические, социальные и культурные факторы, внесло значительный вклад в теоретическое осмысление лоббизма в России и определение его уникальных черт, отличающих его от широко изучающихся моделей западных государств.

В прикладном контексте реализованное сравнительное исследование позволило выявить факторы, обусловленные культурно-политическими особенностями рассмотренных государств, и, соответственно, сформировало возможность к определению тех механизмов, которые могут или, напротив, не могут быть реализованы в рамках системы регулирования лоббизма в российском государстве. Так, на основе исследования становится очевидным, что плюралистическая и корпоративистская модели не могут быть реализованы в РФ, в отличие от США и ФРГ, так как они не имеют социально-культурных основ в нашем государстве. Соответственно, опыт этих стран должен учитываться, но не может быть полностью адаптирован при подготовке нормативно-правовых актов регулирования лоббизма в РФ, которые в данный момент продолжают разрабатываться и предлагаться. При этом выявленные особенности в процессах лоббизма в России (его легитимная, однако не легализованная реализация, масштабность, доминирование крупных компаний и пр.) должны определяться как основа для применения российского лоббизма и его дальнейшего формально-нормативного определения в рамках политико-правового поля государства.

Реализованное сравнительное исследование внесло вклад в академическое и прикладное поле российской политики, обеспечив новое осмысление феномена лоббизма и обосновав его уникальное содержание в рамках политической системы РФ.

Библиография

Нормативно-правовые акты

1. Закон Германии «О политических партиях» (Parteiengesetz Stand). — URL: www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/partg/gesamt.pdf (дата обращения: 21.04.2022).
2. Закон Германии «О правовых отношениях участника Немецкого Бундестага» (Abgeordnetengesetz) Stand. — URL: http://www.gesetze-im-internet.de/abgg/_44a.html (дата обращения: 21.04.2022).
3. Киотский протокол. — URL: <https://www.krugosvet.ru/node/42357> (дата обращения: 21.04.2022).
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 21.04.2022).
5. Основной закон Федеративной Республики Германии. — URL: https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&l=ru&object=translation (дата обращения: 21.04.2022).
6. Правила поведения члена немецкого Бундестага (Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages). — URL: http://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg/anlage1/245178 (дата обращения: 21.04.2022).
7. Проект Федерального закона «О регулировании лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти» (внесен депутатом Государственной Думы ФС РФ Лепехиным В.А. 4 октября 1995 г.). — URL: <http://www.lobbizm.ru/zakon.htm> (дата обращения: 21.04.2022).

8. Проект Федерального закона № 396138-3 «О лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти» (ред., внесенная депутатами Государственной Думы ФС РФ Надеждиным Б.Б., Немцовым Б.Е., Хакамадой И.М. 18.06.2003). — URL: <https://base.garant.ru/5129745/> (дата обращения: 21.04.2022).

9. Проект Федерального закона № 410475-6 «О порядке продвижения интересов коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей в органах государственной власти и местного самоуправления» (внесен депутатом Государственной Думы ФС РФ Левичевым Н.В. 17.12.2013). — URL: <http://www.consultant.ru/search/?q=7> (дата обращения: 21.04.2022).

10. Проект Федерального закона № 97801795-2 «О правовых основах лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти» (ред., внесенная депутатами Государственной Думы ФС РФ Зоркальцевым В.И., Махачевым Г.Н., Чуевым А.В. 02.06.1997). — URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=34479#nJsWU7TScN2asDqM1> (дата обращения: 21.04.2022).

11. Распорядок немецкого Бундестага (Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses). — URL: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/10080000.pdf> (дата обращения: 21.04.2022).

12. Указ Президента РСФСР от 15.11.1991 № 212 «О социальном партнерстве и разрешении трудовых споров (конфликтов)» // Российская газета. — 19.11.1991.— URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/434> (дата обращения: 21.04.2022).

13. Федеральный закон от 02.05.2006 N 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (ред. от 27.11.2017). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_59999/ (дата обращения: 21.04.2022).

14. Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34823/ (дата обращения: 21.04.2022).

15. Федеральный закон от 11.07.2001 № 95-ФЗ «О политических партиях» (последняя редакция). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_32459/ (дата обращения: 21.04.2022).

16. Федеральный закон от 12.01.1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (последняя редакция).— URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8840/ (дата обращения: 21.04.2022).

17. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (последняя редакция). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения: 21.04.2022).

18. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (последняя редакция). — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/ (дата обращения: 21.04.2022).

19. Agreement between the European Parliament and the European Commission on the establishment of a transparency register for organizations and selfemployed individuals engaged in EU policy-making and policy implementation. — OJ L 191

20. Communication from the Commission – European transparency initiative – A framework for relations with interest representatives // Register and Code of Conduct). – OM/2008/0323 final. — URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52008DC0323&from=EN> (дата обращения: 21.04.2022).

21. FAQ Lobby Law № 20730. — URL: https://agendapublica.bcentral.cl/Content/Archivos/FAQ_Lobby_Law.pdf (дата обращения: 21.04.2022).

22. Federal Regulation of Lobbying Act of 1946 Is Ineffective. U.S. Government Accountability Office. — URL: <http://www.gao.gov/products/T-GGD-91-56> (дата обращения: 21.04.2022).

23. Rules of Procedure of the German Bundestag and Rules of Procedure of the Mediation Committee. — URL: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80060000.pdf> (дата обращения: 21.04.2022).

Монографии на русском языке

24. Анохин, М.Г. Современный политический лоббизм как технология управления//Политическое управление: Курс лекций. Изд. 2. М., 1999. – 336 с.

25. Афанасьев, М.Н. Клиентелизм и российская государственность / М.Н. Афанасьев. – М., 1997. – 301 с.

26. Баранов, Н.А. Современная демократия: эволюционный подход / Н.А. Баранов. — СПб.: Балтийский государственный технический ун-т, 2007. – 208 с.

27. Берталанфи Фон Л. Общая теория систем — критический обзор // Исследования по общей теории систем. — М.: Прогресс, 1969. — С. 23-82

28. Бинецкий, А.Э. Лоббизм в современном мире/А.Э. Бинецкий. — М.: ТЕИС, 2004. — 247 с.

29. Блондель, Ж. Политическое лидерство: путь к всеобъемлющему анализу/Ж. Блондель. — М.: Российская академия управления, 1992. — 135 с.

30. Блэк, С. Паблик рилейшнз. Что это такое?/С. Блэк. — М.: Изд-во НОВОСТИ, 1990. — 239 с.

31. Бодуан, Ж.-П. Управление имиджем компании. Паблик рилейшнз: предмет и мастерство / Ж.-П. Бодуан. — М.: Изд-во Центр, 2001. — 388 с.

32. Бурдьё, П. Социология социального пространства / П.Бурдьё; пер. с фр. под. общ. ред. Н.А. Шматко. — СПб.: Алетейя; М.: Ин-т эксперим. социологии: Алетейя, 2005. — 288 с.

33. Государственная политика промышленного развития России: от проблем к действиям. / под ред. Е.М. Примакова и В.Л. Макарова. — М.: Наука, 2004. — 216 с.

34. Грачев, М.Н. Политическая коммуникация: теоретические концепции, модели, векторы развития: монография/М.Н. Грачев. — М.: Прометей, 2004. — 328 с.
35. Дай, Т.Р., Зиглер, Л.Х. Демократия для элиты. Введение в американскую политику / Т.Р. Дай, Л.Х. Зиглер. — М.: Юридическая литература, 1984. — 320 с.
36. Даль, Р. Введение в теорию демократии / Р. Даль. — М.: Наука, 1992. — 156 с.
37. Даль, Р. Демократия и ее критики / Р. Даль. — М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2003. — 576 с.
38. Даль, Р. Полиархия: участие и оппозиция / Р. Даль. — М.: изд. дом гос. ун-та высшей школы экономики, 1996. — 288 с.
39. Дюверже, М. Политические партии / М. Дюверже; пер. с фр. — М.: Академический Проект, 2000. — 538 с.
40. Захаров, А. В. Теория игр в общественных науках /А.В. Захаров. — М.: изд. дом Высшей школы экономики, 2015. — 304 с.
41. Зонтхаймер, К. Федеративная Республика Германия сегодня. Основные черты политической системы / К. Зонтхаймер. — М.: Памятники исторической мысли, 1996. — 318 с.
42. Зяблук, Н.Г. США: лоббизм и политика / Н.Г. Зяблук // ин-т Соед. Штатов Америки и Канады АН СССР. — М.: Мысль, 1976. — 207 с.
43. Ильичева, Л. Е. Лоббизм и корпоративизм / Л.Е. Ильичева. — М.: «Экономика», 2002. — 147 с.
44. Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура / Пер. с англ. под науч. ред. О.И. Шкаратана. М.: ГУ ВШЭ, 2000. 608 с.
45. Катлип, С.М., Сентер, А.Х., Брум, Г.М. Паблик рилейшнз. Теория и практика / С.М. Катлип, А.Х. Сентер, Г.М. Брум. — М.: Юрист, 2000. — 451 с.
46. Конституции зарубежных государств. Американский континент / под ред. А. В. Багдасаряна. — Ер.: Изд. «Мхитар Гош», 1998. — 392 с.

47. Кречетнев, С. Н. Государственная промышленная политика современной России: общенациональный и региональный аспекты: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Кречетнев Сергей Николаевич. — М., 2011. — 185 с.
48. Кулакова, Т.А. Вовлечение в публичность: связи с правительством / Т.А. Кулакова // Исторические, философские, политические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. — Тамбов: Грамота, 2015. — № 1 (51). — С. 96-99.
49. Лебедева, Т.Ю. Паблик рилейшнз. Корпоративная и политическая режиссура. Модель. Система ценностей. Каналы СМК / Т.Ю. Лебедева. — М.: Изд-во Московского университета, 1999. — 352 с.
50. Лейпхарт, А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование / А. Лейпхарт; пер. с англ. Б. И. Макаренко. Науч. ред. пер. А. М. Салмин, Г. В. Каменская. — М.: Аспект-пресс, 1997. — 286 с.
51. Линц, Х. Тоталитарные и авторитарные режимы. — URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_36407134_39679238.pdf (дата обращения: 21.04.2022).
52. Льюис, Р.Д., Райфа, Г. Игры и решения. Введение и критический обзор / Р.Д. Льюис, Г. Райфа. — М.: ИЛ. — 1961. — 509 с.
53. Любимов, А.П. История лоббизма в России / А.П. Любимов. — М.: Фонд «Либеральная миссия», 2005. — 208 с.
54. Новгородцев, П.И. Об общественном идеале / П.И. Новгородцев. — М.: Пресса, 1991. — 640 с.
55. О'Доннелл Г. Делегативная демократия. — URL: https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Article/donn_del.php (дата обращения: 21.04.2022).
56. Павроз, А.В. Группы интересов и лоббизм в политике / А.В. Павроз. — СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2006. — 186 с.
57. Панарин, А.С. Философия политики / А.С. Панарин. — М.: Новая школа, 1996. — 424 с.

58. Парсонс, Т. Социальная система / Т. Парсонс. — М.: Академический проект, 2018. — 529 с.
59. Перегудов С.П., Семенов И.С., Лапина Н.Ю. Группы интересов и российское государство. М., УРСС, — 1999, — 22 п.л.
60. Руденкова Д.Э. Лоббизм в Европейском союзе: кризис легитимности. — М.: ИМЭМО РАН, 2017. — 120 с.
61. Сайтэл, Фрэйзер П. Современные публик рилейшнз / Фрайзер П Сайтэл. — М.: Консалтинговая группа «Имидж контакт», ИНФРА-М, 2002. — 720 с.
62. Светлов, А.В. Аналитика конфликта / А.В. Светлов. — СПб.: ООО «Росток», 2001. — 512 с.
63. Словарь иностранных слов. — 11-е изд., стереотип. — М., 1984.
64. Соловьев А.И. Политика и управление государством. Очерки теории и методологии : монография / Соловьев А.И.. — Москва : Аспект Пресс, 2021. — 256 с.
65. Стівенсон, Дуглас К. Життя та організації в США / Дуглас К. Стівенсон. — Лейпциг: ErnstKlettVerlag, 1998. — 205 с.
66. Тимофеев, Л. Зачем приходил Горбачев. О теневых влияниях в большой политике / Л. Тимофеев. — М., 1992. — 144 с.
67. Токвиль, А. Демократия в Америке. — URL: https://www.civisbook.ru/files/File/Tokville_Democracy_1.pdf (дата обращения: 21.04.2022).
68. Толмачева, И. Лоббизм по-русски. Между бизнесом и властью. / И. Толмачева. — М.: Эксмо, 2011. — 320 с.
69. Толстых, П. А. GR: Полное руководство по разработке государственно-управленческих решений, теории и практике лоббирования. М.: Издательство «Перо», 2019. - 1245 с.
70. Фалина, А.С. Взаимодействие государства и бизнеса в разработке и реализации антикоррупционной политики Российской Федерации. — М.: Издательство РАГС, 2010. — 106 с.

71. Фельдман, П.Я. Лоббизм: теория и практика / П.Я. Фельдман. — М.: Горячая линия – Телеком, 2015. — 120 с.
72. Хабермас, Ю. Демократия. Разум. Нравственность. Московские лекции и интервью / Ю. Хабермас. — М.: «ACADEMIA», 1995. — 245 с.
73. Хантингтон, С. Третья волна. Демократизация в конце XX века / С. Хантингтон. — М.: РОССПЭН, 2003. — 368 с.
74. Хейвуд, Э. Политология / Э.Хейвуд; пер. с англ. под ред. Г. Г. Водолазова, В. Ю. Бельского. — М., 2005. — URL: yanko.lib.ru/books/politologiya/heywood-politology-2005-orig2002.htm (дата обращения: 21.04.2022).
75. Шохин А.Н. Бизнес и власть в России: теория и практика взаимодействия. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011 г. - 349 с.
76. Шубин, А.В. От «застоя» к реформам. СССР в 1917-1985 гг. / А.В. Шубин. — М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2001. — 768 с.
77. Шумпетер, Й. Капитализм, социализм и демократия / Й. Шумпетер. — М., 1995. — 539 с.

Монографии на иностранных языках

78. Almond, G., Powell B. Comparative Politics Today: A World View. — N-Y., 1995.
79. Almond, G.A., VerhaS. The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations. — London, 1989. — 576 p.
80. Anderson, A. Media, culture and the environment. — L.: Routledge, 1997. — 248 p.
81. Arrow, K.J. The Place of Institutions in the economy: a Theoretical Perspective // Readings in Political Economy. – Malden (Mass.), 2003.
82. Bentley, A. The Process of Government. — Cambridge, 1967.

83. Easton, D. *Systems Analysis: An example of functionalism* // Gould, J., Thuars, V. *Contemporary Political Thought. Issues in Scope, Value and Direction.* — N.Y., 1969.
84. Goldstein, K.M. *Interest Groups, Lobbying and Participation in America.* — N.Y.: Cambridge University Press, 1999.
85. Hermann, H.W. *Interests Groups on Four Continents*// University of Pittsburgh Press, 1958.
86. Janda, K., Berry, J.M., Goldman, J. *Challenge of Democracy: Government in America.* — N.Y., 1989.
87. Kenis, P., Schneider, V. *Policy Networks and Policy Analysis: Scrutinizing a New Analytical Toolbox* // *Policy Network: Empirical Evidence and Theoretical Considerations* / B. Marin, R. Mayntz (eds.). — Frankfurt a/M: Campus Verlag, 1991.
88. Krueger, A. *Economists' changing perceptions of government* // *Comparative economic systems: Models and cases* / Ed. by M. Bornsrein. Burr Ridge, Ill.: IRWIN, 1995.
89. Ladd, E.C. *The American Polity.* — N.Y., 1985.
90. Lasswell, H.D. *The Structure and Function of Communication in Society* // *The Communication of Ideas* / Ed. by Lyman Bryson. Institute for Religious and Social Studies, 1948.
91. Lazarsfeld P., Berelson B., Gaudet H. *The People Choice. How The Voter Makes Up his Mind in a Presidential Campaign.* — N.Y.: Columbia Univ. Press, 1948.
92. Leif, Thomas, and Rudolf Speth, eds. *Die fünfte Gewalt: Lobbyismus in Deutschland.* Springer-Verlag, 2006. — 366 p.
93. *Lobbying and policy change: who wins, who loses, and why* / F.R. Baumgartner, J.M. Berry, M. Hojnacki, D.C. Kimball, B.L. Leech. — Chicago, IL: Univ. Chicago Press. — 2009. — 360 p.
94. *Lobbying in the European Community* / Ed. by S. Mazey, J. Richardson Oxford: Oxford University Press, 1993.

95. Lobbying the European Union: Companies, Trade Associations and Issue Groups / Ed. by R.H. Pedler and M.P.C.M. van Schendelen. Aldershot, England; Brookfield, Vt., USA: Dartmouth, 1994.
96. March, J.G., Olsen J.P. Rediscovering institutions: The organizational basis of politics. — New York: Free Press, 1989.
97. McFarland, Andrew S. Common cause: lobbying in the public interest. — Chatham. — 1984. — 212 p.
98. Miller, C. Lobbying: Understanding and Influencing the Corridors of Power. — Oxford; Cambridge, Mass.: B. Blackwell, 1990.
99. Miller, N. Environmental politics; interest groups, the media and the making of policy. Boca Raton: A CRC Press Company (Boca Raton); L.: A CRC Press Company (Boca Raton). — N.Y.: A CRC Press Company (Boca Raton); Lewis Publishers. — 2002. — 174 p.
100. Offe, C., Preuss, U.K. Democratic institutions and moral resources // Political theory today / Ed. By D. Held. Oxford: Polity Press, 1991.
101. Quermonne, J.-L. Les regimes politiques occidentaux. Ed. du Seuil. P. — 1986. — 316 p.
102. Rawcliffe, P. Environment pressure groups in transition. — Manchester Manchester University Press, 1998. — 272 p.
103. Rhodes R. J. W., Marsh D. Policy Networks in British Politics: A Critique of Existing Approaches // Policy Networks in British Government / eds. R. A. W. Rhodes, D. Marsh. Oxford, 1992. P. 1.
104. Richter Carolin. Lobbyismus und Abgeordnetenbestechung. Aachen, Shaker, 1997.— 203 p.
105. Riker, W.H. Political science and rational choice // Perspectives on positive political economy / Ed. by J.E. Alt, K.A. Shepsle. — Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
106. Rolf Klein. Straflosigkeit der Abgeordnetenbestechung. Einer Strafrechtslücke zum 25-jarigen Bestehen. ZPR, 1979.

107. Salisbury, R.H. Interest Group Politics in America. — Harper & Rom, 1970.
108. Shannon, C, Weaver, W. The Mathematical Theory of Communication. — Urbana: University of Illinois Press, 1949.
109. Skilling, H., Griffiths, F. Interest Groups in Soviet Politics. Princeton, 1971.
110. Stigler, G. J. Essays in the History of Economics, 1965.
111. Toward a theory of the rent seeking society / Ed. by J.Buchanan, R.Tollison, G.Tullock. — College Station: Texas A&M University Press, 1980.
112. Truman, D.B. The Governmental Process. Political Interests and Public Opinion. — N.Y., 1971.
113. USA. Lobbying Disclosure Act of 1995. — Washington: Government Printing Office, 1995. — 19 p.
114. Van Schendelen R. Brüssel: Die Champions League des Lobbying // Die fünfte Gewalt: Lobbyismus in Deutschland. — 2006. — 40 p.
115. Wolpe, B.C., Levine, B.J. Lobbying Congress: How the System Works. 2nd Ed. — Wash.: Congressional Quarterly Inc., 1996.
116. Wright, J. R. Interest Groups and Congress: Lobbying, Contributions, and Influence. — Boston: Allyn and Bacon, 1996.
117. Zakaria, F. The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad. N.Y., London. — 2003. — 286 p.

Диссертации на русском языке

118. Адуховский, Г.Я. Современные технологии экологического лоббизма: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02/Адуховский Глеб Янович. — М., 2012. — 153 с.
119. Белов, Д.С. Политические риски лоббистской деятельности крупных корпораций в Федеральных органах государственной власти современной России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Белов Дмитрий Сергеевич. — М., 2009. — 202 с.

120. Белоусов, А.Б. Лоббизм как политическая коммуникация: основы теоретического моделирования: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.01/Белоусов Александр Борисович. — Екатеринбург, 2004. — 176 с.

121. Бердникова, Е.В. Тенденции и перспективы формирования системы цивилизованного лоббизма в современной России: политико-правовой подход: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02/Бердникова Елена Валерьевна. — Саратов, 2006. — 200 с.

122. Бинецкий, А.Э. Проблемы формирования системы лоббирования в политическом процессе Российской Федерации: дис. ... д-ра полит. наук: 23.00.02/Бинецкий Алексей Эдуардович. — М., 2005. — 452 с.

123. Бобровский, А.С. Лоббизм в условиях формирования и деятельности российской политической элиты: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02/Бобровский Андрей Сергеевич. — М., 2006. — 188 с.

124. Васильева, В.М. Концептуализация и институализация международного лоббизма как технологического инструмента представительства групповых интересов: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Васильева Варвара Михайловна. — М., 2012. — 157 с.

125. Виноградова, Т.И. Лоббирование в процессе принятия политических решений: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Виноградова Татьяна Ивановна. — СПб., 1999. — 204 с.

126. Волохов, А.Е. Лоббирование как форма участия «третьего сектора» в принятии политических решений (Региональный уровень): дис. ... канд. социол. наук: 23.00.02 / Волохов Алексей Евгеньевич. — М., 2004. — 176 с.

127. Воропаев, И.В. Лоббизм как фактор повышения эффективности взаимодействия неправительственных организаций с органами государственной власти современной России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Воропаев Иван Васильевич. — Орел, 2011. — 189 с.

128. Графов, Д.Б. Политический лоббизм иностранных интересов в США: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Графов Дмитрий Борисович. — М., 2015. — 218 с.

129. Гросфельд, Е.В. Становление лоббизма в современной Украине: дис. ... канд. полит. наук: спец. 23.00.02 / Гросфельд Елена Владимировна. — Симферополь: ПП «Братковский В.В.», 2009. — 167 с.

130. Доспан, С.О. Проблема лоббизма в государственной политике в условиях модернизации России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Доспан Саида Олеговна. — СПб., 2014. — 208 с.

131. Закиров, А.Р. Взаимодействие бизнес-структур с государственной властью в условиях развивающейся экономики: формальные и неформальные аспекты: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Закиров Айдар Робертович. — Казань, 2019. — 160 с.

132. Зверев, Е.В. Проблема институционализации лоббизма в России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Зверев Евгений Владимирович. — Екатеринбург, 2005. — 157 с.

133. Зотов, С.В. Лоббизм как институт политического представительства интересов в современной России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Зотов Сергей Владимирович. — М., 1997. — 214 с.

134. Ильичева, Л.Е. Институционализация лоббизма в политическом процессе современной России: становление, приоритеты развития : автореферат дис. ... доктора политических наук : 23.00.02 / Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. - Москва, 2002. – 435 с.

135. Коженко, Я.В. Институционально-правовые формы лоббистской деятельности в современной России: на примере Общественной палаты Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 23.00.02 / Коженко Яна Васильевна. — Ростов-на-Дону, 2007. – 179 с.

136. Королев Е. А. Взаимодействие бизнеса и власти на примере политических институтов Европейского Союза // автореф. дис. ... канд. полития, наук. М., 2009. С. 11–12.

137. Костяев, С.С. Лоббизм в бюджетном процессе США: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Костяев Сергей Сергеевич. — М., 2009. — 213 с.

138. Крюкова, К.В. Транснациональные корпорации в системе политического лоббирования в современной России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Крюкова Ксения Вячеславовна. — СПб., 2011. — 173 с.
139. Муращенко, С.В. Институт лоббизма в условиях трансформации политической системы современной России: дис ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Муращенко Сергей Викторович. — Тула, 2009. — 160 с.
140. Пантелеева, М.В. Лоббизм в органах государственной власти: на примере парламентов современной России и Японии: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Пантелеева Марина Васильевна. — Чита, 2009. — 171 с.
141. Руденкова, Д.Э. Лоббизм в Европейском союзе: политические аспекты регулирования: дис. канд. полит. наук: 23.00.02 / Руденкова Дарья Эдуардовна. М., 2016. — 189 с.
142. Семенов, И.С. Группы интересов в политическом и социокультурном пространстве : Концепции и практика на Западе и в России : дис. ... доктора политических наук : 23.00.02. — Москва, 2001. — 382 с
143. Сергунин, А.А. Лоббизм как глобальный феномен: сравнительный анализ новейших лоббистских практик в США, Великобритании и России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.04 / Сергунин Александр Александрович. — СПб., 2011. — 158 с.
144. Славянский, А.В. Технологии информационного лоббизма в региональном политическом пространстве: дис. ... канд. полит. наук: 23.0.02 / Славянский Андрей Владимирович. — Ростов-на-Дону, 2010. — 195 с.
145. Стоякин, В.В. Корпоративный лоббизм в законодательных и исполнительных органах региональной власти: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Стоякин Владимир Владимирович. — Краснодар, 2009. — 174 с.
146. Стульников, Ю.Б. Институциональные основы и практика лоббистской деятельности общественных некоммерческих организаций в современной России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Стульников Юрия Борисович — Саратов, 2008. — 174 с.

147. Сучкова, А.А. Процесс институционализации лоббизма в России: состояние, тенденции развития: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Сучкова Анастасия Александровна. — М., 2019. — 187 с.
148. Табаков, А.В. Особенности лоббистской деятельности в современной России: Региональный аспект: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Табаков Александр Викторович. — М., 2006. — 184 с.
149. Тенов, Т.З. Лоббизм как политико-правовой институт: дис. ... канд. юрид. наук: 23.00.02 / Тенов Тимур Залимханович. — Ростов-на-Дону, 2001. — 161 с.
150. Тимченко, А.Н. Теоретические аспекты институализации лоббирования в России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Тимченко Алексей Николаевич. — М., 2005. — 163 с.
151. Толстых, П.А. Лоббизм в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации: структура, технологии, перспективы легитимации : структура, технологии, перспективы легитимации : дис. ... канд. полит. наук : 23.00.02 — Москва, 2006. — 221 с.
152. Торхов, Д.О. Деятельность групп интересов и лоббизм в парламенте: на опыте Государственной Думы ФС РФ и немецкого Бундестага: Дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Торхов Денис Олегович. — Москва, 2001. — 198 с.
153. Чернышева, В.А. Лоббирование интересов бизнеса в политических органах и институтах ЕС: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.04 / Чернышева Вероника Анатольевна. — М., 2013. — 162 с.
154. Шелищ, П.П. Лоббизм в политическом процессе современной России: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Шелищ Павел Петрович. — СПб., 2004. — 180 с.
155. Шестакова, О.В. Информационный лоббизм: проблемы теоретической концептуализации и практики: дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02 / Шестакова Ольга Владимировна. — М., 2008. — 176 с.

156. Щелоков, АА. Экологический лоббизм в России и Европейском Союзе: институционально-технологическое обеспечение: дис. ... канд. полит.наук: 23.00.02 / Щелоков Александр Александрович. — Арзамас, 2010. — 180 с.

Публикации в периодических изданиях

Статьи в научных журналах на русском языке

157. Абрамова, О.Г., Мухаев, Р.Т. GR как инструмент повышения эффективности современного государственного управления // Политика и Общество. — 2019. — № 4. — С.1-18.

158. Барсукова, Ю. Неформальная экономика в зеркале идеологий / Ю. Барсукова// Полис. – 2003. – №4. – С.39-49.

159. Бейдина, Т.Е., Новикова, А. В., Попов, Ю. А. Политический процесс в современных США: традиционные и вспомогательные факторы развития // Известия Иркутского государственного университета. Серия Политология. Религиоведение. — 2020. — Т. 33. — С. 79-86.

160. Белоусов, А.Б. Современная практика лоббизма в США // Антиномии. — 2013. — С.69-86.

161. Берлин, А., Григор, Г. Корпоративный лоббизм: теория и практика // Российский экономический журнал. — 2005. — № 9–10. — С.94–96.

162. Богданова, О.А. Проблема взаимодействия христианских конфессий государства в современном мире: компаративистский анализ/О.А. Богданова // Научная мысль Кавказа. — 2019. — № 3. — С.49-55.

163. Борев, А.В. Регулирование корпоративного лоббизма в Евросоюзе. Хроники компромиссов по поддержанию полупрозрачности/А.В. Борев // Информационно – аналитическое издание «Советник президента». — 2008. — № 3. — С. 2-10.

164. Воропаев, И.В. Основные лоббистские группы неправительственных организаций в современной России / И.В. Воропаев // Среднерусский вестник общественных наук. — 2011. — №1. — С.77-81.

165. Даугавет, А.Б. Неформальные практики российской элиты (Апробация когнитивного подхода) / А.Б. Даугавет // Полис. — 2003. — №4. — С.26–38.
166. Ефимов, А.А. Институциональная и организационная структура лоббизма в России / А.А. Ефимов // Государственная служба. — 2011. — С. 104-106.
167. Загидуллин, М. И. ФРГ: избирательная парадигма в конкурентной среде выборов / М.И. Загидуллин // Вестник Казанского технологического университета. — 2012. — С.280-285.
168. Исаев, Б.А. Структура и характерные режимы функционирования партийно-политической системы Германии / Б.А. Исаев // Южно-российский журнал социальных наук. — 2010. — № 1. — С. 4-17.
169. Каминская, Т.Л., Помигуев, И.А., Назарова, Н.А. Экологический активизм в цифровой среде как инструмент влияния на государственные решения / Т.Л. Каминская, И.А. Помигуев, Н.А. Назарова //Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. — 2019. — № 5. — С. 382-407.
170. Каневский, П.С. Лоббизм в условиях изменений политической системы США / П.С. Каневский // Социология. — 2018. — № 2. — С. 33-39.
171. Кинякин, А.А. Governmental Relations vs лоббизм: к вопросу о технологиях политического представительства интересов / А.А. Кинякин // Конвенциональные и неконвенциональные технологии политической деятельности в условиях глобализации. Материалы международной науч.-практ. конф. 23 сентября 2011. — М.: Федерация мира и согласия, 2011. — С. 110-122.
172. Кинякин, А.А. Финансово-промышленный лоббизм в России и Германии / А.А. Кинякин // Актуальные проблемы политологии: сборник научных работ студентов и аспирантов Российского университета дружбы народов / отв. ред.: д.ф.н., проф. В.Д. Зотов. — М.: МАКС Пресс, 2001. — С. 47–55.
173. Коньшев, В. Н., Сергунин, А. А. Стратегия национальной безопасности Барака Обамы: старое вино в новых мехах? / Н. Коньшев, А.А.

Сергунин // США и Канада: экономика, политика, культура. — 2011. — № 1. — С. 23-36.

174. Конышев, В.Н., Сергунин, А.А. Современный предпринимательский лоббизм в США: определение, типология, особенности / В.Н. Конышев, А.А. Сергунин // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6. Философия, культурология, политология, право, международные отношения. — 2010. — № 2. — С. 72-77.

175. Костяев, С. С. Израильское лобби в бюджетном процессе США / С.С. Костяев // США и Канада: экономика, политика, культура. — 2010. — № 11. — С. 106-115.

176. Кремянская, Е.А. Правовые аспекты регулирования лоббизма в Соединённых штатах Америки и Канаде / Е.А. Кремянская // Вестник МГИМО Университета. — 2014. — С.161-168.

177. Лифанов, С.С. Кризис либеральной демократии в зеркале западных политических исследований: постановка проблемы / С.С. Лифанов // Научный журнал «Дискурс-Пи». — 2020. — № 1 (38). — С. 60-77.

178. Логвиненко, Д.В. Политические технологии лоббирования во взаимодействии групп интересов с российским государством / Д. В. Логвиненко // Общество: политика, экономика, право. — 2016. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/politicheskie-tehnologii-lobbirovaniya-vo-vzaimodeystvii-grupp-interesov-s-rossiyskim-gosudarstvom> (дата обращения: 21.04.2022).

179. Малько, А. Лоббизм / А. Малько // Общественные науки и современность. — 1995. — № 4. — С.58 – 65.

180. Марцинкевич А.И. Коммуникационный конструкт лоббизма // Коммуникология: электронный научный журнал. - 2022. - Том 7. - № 2. - С. 105-113.

181. Матвеева, Е.В. Экологическое движение в России: этапы становления и развития / Е.В. Матвеева // Вестник Пермского университета. Серия:

Политология. — 2010. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ekologicheskoe-dvizhenie-v-rossii-etapy-stanovleniya-i-razvitiya> (дата обращения: 21.04.2022).

182. Матвиенко, В.А. Религия и функционирование политических режимов: политико-правовой анализ / В.А. Матвиенко // Культура. Духовность. Общество. — 2014. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/religiya-i-funktsionirovanie-politicheskikh-rezhimov-politiko-pravovoy-analiz/viewer> (дата обращения: 21.04.2022).

183. Меньшина, Н.А., Черноскутова, М.В. GR как способ легитимации лоббистских коммуникаций / Н.А. Меньшина, М.В. Черноскутова // Политика и общество. — 2017. — № 2. — С.110-118.

184. Мирошниченко И.В. Сетевой подход в политических исследованиях: содержание и направления развития // Южно-российский журнал социальных наук. — 2013. - №.3. — С.68-86.

185. Михайлова О.В. Политические сети: проблема эффективности и демократичности политических альянсов // Вестн. Моск. ун-та. - Сер. 21. Управление (государство и общество). - 2011. - № 3. - С. 44-58.

186. Михневич С. В. Роль образования в повышении эффективности ресурса "мягкой силы" на примере КНР // Россия и Китай: проблемы стратегического взаимодействия. 2015. № 16, ч.1. С. 10-17.

187. Михневич С. В. Счастье от разума: «умная сила» КНР и ее влияние на развитие архитектуры безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2016. Т. 11. № 1. С. 92-125.

188. Михневич С. В. Фактор «умной силы» в процессах институционализации международных отношений // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2015. № 4. С.93-114.

189. Муращенко, С.В. Реализация квазиинституциональной корпоративной модели лоббизма в политической практике современной России / С.В. Муращенко // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. — 2016. — С.16-22.

190. Нечаев, Д.Н. Государство и гражданское общество в ФРГ (практика партнерства) / Д.Н. Нечаев // Современная Европа. — 2002. — С.49-56.

191. Овчарова, А.И. Демократизация современной российской политической власти: влияние религиозного фактора / А.И. Овчарова // Юристъ - Правоведъ. — 2013. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/demokratizatsiya-sovremennoy-rossiyskoy-politicheskoy-vlasti-vliyanie-religioznogo-faktora> (дата обращения: 21.04.2022).

192. Овчарова, А.И. Особенности понимания политической власти в контексте православного вероучения / А.И. Овчарова // Философия права. — 2011. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-ponimaniya-politicheskoy-vlasti-v-kontekste-pravoslavnogo-veroucheniya/viewer> (дата обращения: 21.04.2022).

193. Павроз, А.В. Governmentrelations как институт социально-политического взаимодействия / А.В. Павроз // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. — 2005. — № 2. — С.238-251.

194. Павроз, А.В. Законодательное утверждение лоббизма в России в контексте глобальной конкуренции юрисдикций / А.В. Павроз // Государственная служба. — 2011. — № 3 (71). — С. 15-17.

195. Павроз, А.В. Институт лоббизма в современных демократических обществах / А.В. Павроз // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. — 2014. — Т.10.— № 3. — С.158-169.

196. Павроз, А.В. Принципы и альтернативы правового регулирования лоббизма / А.В. Павроз // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. — 2014. —Т.10. — № 4. — С.173-184.

197. Плотникова, Д.Е. Использование digital-инструментов в лоббировании (gr-сопровождении) проектов экологического профиля / Д.Е. Плотникова // Вестник науки и образования. — 2019. — № 1.— С.54-58.

198. Посульченко, В.А., Фалина, А.С. Предпосылки формирования политического интернет-активизма в контексте экологического лоббизма // Politfook. — 2021. - № 2. — С.97-109.

199. Сморгунув Л. В. Сетевой подход к политике и управлению // Полис: Политические исследования. - 2001. - № 3. - С. 103-112.
200. Согрин, В.В. Новая и новейшая история / В.В. Согрин // 2004.— № 2.— URL: <https://ushistory.ru/nauchnye-stati/9-2010-10-11-17-27-00> (дата обращения: 21.04.2022).
201. Тербер, Дж. А. Политическая поляризация, выборы 2016 г. в США и будущее американской демократии / Дж. А. Тербер // Вестн. моск. ун-та. Сер. 12. Политические науки. — 2016. — № 3. — С.77-89.
202. Тихомирова, Е.Б. Лоббизм как специфическая форма коммуникаций с общественностью / Е.Б. Тихомирова // Вестник МУ. Серия 18. Социология и политология. — 2002. — № 3. — С. 113-127.
203. Толмачева, И.В. Динамика формирования института лоббизма в России / И.В. Толмачева // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. — 2017. — №6. — С.88-93.
204. Трапезников, В.О. Нормативно-правовое регулирование лоббизма: выгоды для российской политической системы / В.О. Трапезников // Социально-гуманитарные знания. — 2021. — №4. — С.307-313.
205. Фельдман П.Я. Концептуализация подходов к интерпретации феномена лоббизма // Вестник Московского ун-та. - Сер. 18. Социология и политология. - 2018. - Т. 24. - № 4. - С. 185. С.182-188.
206. Фрэнсис, Ф. Конец истории? / Ф. Фрэнсис // Философия истории. Антология. — М., 1995. — С.290-311.
207. Халий, И.А. Экологическое движение в Советском союзе: самоорганизация экологов-профессионалов / И.А. Халий // Вестник института социологии. — 2012. — № 5. - С.61-69.
208. Цыбанева, В.Н., Иванова, Е.А. Отраслевой лоббизм в России / В.Н. Цыбанева, Е.А. Иванова // Вестник Таганрогского института управления и экономики. — 2016. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otraslevoy-lobbizm-v-rossii> (дата обращения: 21.04.2022).

209. Чечеткина, А.Е. Модели регулирования лоббистской деятельности / А. Е. Чечеткина // Молодой ученый. — 2016. — № 8 (112). — С. 782-785. — URL: <https://moluch.ru/archive/112/28550/> (дата обращения: 21.04.2022).
210. Шмиттер, Ф. Неокорпоративизм / Ф. Шмиттер // Полис. — 1997. — № 2.— С. 14-22.
211. Штойбер, Э. Федерализм и разграничение полномочий в Европе: точка зрения Баварии / Э. Штойбер // Современная Европа. — 2000. — № 4.— С.14-19.

Статьи в научных журналах на иностранных языках

212. Chand, E.D. Lobbying and Nonprofits: Money and Membership Matter— But Not for All // Social Science Quarterly. — 2017. —Vol. 98. — No. 5. — P. 1296-1312.
213. Downs, A. An Economic Theory of Political Action in a Democracy // The Journal of Political Economy. — Chicago: The University of Chicago Press, 1957. — P.135-150.
214. Heijnen, P., Schoonbeek, L. Environmental groups in monopolistic markets // Environmental and Resource Economics. — 2008. —J&39. — P. 379-396.
215. Kashirskikh O. N., Zverev S. The Forms and Shapes of Today's Communication as a Field, as a Discipline, and as a Social Institution in Russia: Communication Development as a Result of Society's Modernization // Strategic communications in Russia: Public relations and advertising. Routledge, 2021. - Ch. 3. P. 29-45
216. Krueger, A.O. The Political Economy of the Rent-Seeking Society // American Economic Review. — 1974. — Vol. 64.
217. Mahoney, C. Lobbying success in the United States and the European Union. / C. Mahoney // Journal of Public Policy, 2007. — № 1. — P. 35–56.
218. March, J.G., Olsen J.P. The Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. — American Political Science Review. —1984. — Vol. 78.

219. Marsh, D., Smith M. Understanding Policy Networks: Towards a Dialectical Approach // Political Studies. — 2000. — № 1. — Vol. 48.

220. Moe, T. Political institutions: The neglected side of the story // Journal of Law, Economics and Organization. — 1990. — Vol. 6.

221. Ostrom, E. New horizons in institutional analysis // American Political Science Review. — 1995. — Vol. 89.

222. Ostrom, E. Rational choice theory and institutional analysis: Toward complementarity // American Political Science Review. — 1991. — Vol. 85.

223. Taminiau, Y. Corporate lobbying in Europe, managing knowledge and information strategies / Y. Taminiau, A. Wilts // Journal of Public Affairs. — 2006. — № 6. — P.122-130.

224. The Federal Lobbying Act of 1946 // Columbia Law Review. — 1947. — Vol. 47. — No 1.

225. Thomas, C.S. Understanding interest groups, lobbying and lobbyists in developing democracies / C.S. Thomas, R.J. Hrebenar // Journal of Public Affairs. — 2008. — № 8. — P. 1-14.

226. Vining, A. R. Building the firm's political lobbying strategy / A. R. Vining, D.M. Shapiro, B. Borges // Journal of Public Affairs. — 2008. — №10. — P. 150-175.

227. Welch, M.R., Leege D.C., Woodberry R. Pro-life Catholics and Support for Political Lobbying by Religious Organizations // Social Science Quart.— 1998. — Vol. 79. — N 3. — P. 649 – 663.

Доклады аналитических центров на русском языке

228. Алмонд, Г.А., Верба, С. Гражданская культура и стабильность демократии. — URL: http://www.civisbook.ru/files/File/1992-4-Almond_Verba.pdf (дата обращения: 21.04.2022).

Доклады аналитических центров на иностранных языках

229. Musters, R., Parekh, E.-J., Ramkumar, S. Organizing the Government-affairs Function for Impact // McKinsey Quarterly. — November 2013. — URL:

<http://www.mckinsey.com/business-functions/strategy-and-corporate-finance/our-insights/organizing-the-government-affairs-function-for-impact> (дата обращения: 21.04.2022).

230. Thomas, C. Interest groups in selected nonpluralist regimes, transitional democracies, and developing societies / C. Thomas // Guide to U.S. and International Interest Groups. — Praeger: Westport, CT. — 2004. — P. 323-329.

Электронные ресурсы на русском языке

231. «Норникель» выплатил рекордный штраф за экологическую катастрофу в Арктике. — URL: <https://www.forbes.ru/newsroom/biznes/423055-nornikel-vyplatil-rekordnyy-shtraf-za-ekologicheskuyu-katastrofu-v-arktike> (дата обращения: 21.04.2022).

232. «Решить вопрос с экологией в Сочи может только Путин». — URL: <https://www.gazeta.ru/social/2015/02/05/6401997.shtml> (дата обращения: 21.04.2022).

233. «Я готова на все ради детей». Как жители Казани борются с мусоросжигательным заводом и проигрывают. — URL: <https://www.bbc.com/russian/features-50907456> (дата обращения: 21.04.2022).

234. Байкал пора спасать от китайцев! Или от нас самих? Часть 1. — URL: <https://www.kp.ru/daily/26960.5/4014654/> (дата обращения: 21.04.2022).

235. В Ростовской области запретили строительство завода для переработки мусора. — URL: <https://rossaprimavera.ru/news/62598af1> (дата обращения: 21.04.2022).

236. Во Владимирской области запретили строить комплекс по переработке отходов. — URL: <https://rossaprimavera.ru/news/b7e14c31> (дата обращения: 21.04.2022).

237. Зеленый щит. — URL: <https://www.ecmo.ru/tags/zelenyy-shchit> (дата обращения: 21.04.2022).

238. Лоббисты и решалы, – как это устроено в России. — URL: <https://www.e-vid.ru/zakon-i-pravo/250219/lobbisty-i-reshaly-kak-eto-ustroeno-v-rossii> (дата обращения: 21.04.2022).

239. Модель политической системы и ее функций Г. Алмонда. — URL: <http://politologyya.ru/politologiya/model-politicheskoy-sistemi-i-ee-funktsiy-g-almonda.html> (дата обращения: 21.04.2022).

240. Мусорная реформа в России: что изменилось в 2021 году. — URL: <https://мусорная-реформа.рф/> (дата обращения: 21.04.2022).

241. Офшоры, вывод денег и мутные сделки: чем башкирская компания разгневала Владимира Путина. — URL: <https://www.forbes.ru/biznes/408061-ofshory-vyvod-deneg-i-mutnye-sdelki-chem-bashkirskaya-kompaniya-razgnevala-vladimira> (дата обращения: 21.04.2022).

242. Протесты против мусоросжигательных заводов. — URL: <https://rossaprimavera.ru/feed/protesty-protiv-musoroszhigatelnyh-zavodov> (дата обращения: 21.04.2022).

243. Пять лет спустя: Защитники Химкинского леса — о скоростной трассе Москва — Санкт-Петербург. — URL: <https://www.the-village.ru/city/city/220205-khimki> (дата обращения: 21.04.2022).

244. Сильное решение: Путин изогнул трубопровод, спасая Байкал. — URL: <https://www.newsru.com/finance/26apr2006/truba.html> (дата обращения: 21.04.2022).

Электронные ресурсы на иностранных языках

245. German Bundestag (homepage). — URL: http://www.bundestag.de/htdocs_e/legislat/04intgroup.html (дата обращения: 21.04.2022).

246. The American League of Lobbyists. — URL: <http://www.alldc.org/> (дата обращения: 21.04.2022).