МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
имени М.В. ЛОМОНОСОВА
СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ ФАКУЛЬТЕТ

На правах рукописи

Каневский Павел Сергеевич

Лоббизм как социально-политический феномен современного общества: социологический анализ

Специальность 5.4.4. Социальная структура, социальные институты и процессы

ДИССЕРТАЦИЯ
на соискание ученой степени
доктора социологических наук

Научный консультант:
доктор социологических наук,
профессор Н.Г. Осипова

Москва – 2025

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 3

ГЛАВА 1. ФЕНОМЕН ЛОББИЗМА В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ 25

1.1. Генезис и основные характеристики лоббизма как социально-политического феномена 25

1.2. Типология субъектов лоббизма 72

1.3. Стратегии и методы лоббистской деятельности 99

1.4. Функции и дисфункции лоббизма в современном мире 120

ГЛАВА 2. ПЛЮРАЛИСТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ЛОББИЗМА 148

2.1. Плюрализм и неоплюрализм в осмыслении лоббизма: критический анализ……..... 148

2.2. Плюралистическая модель лоббизма в условиях неолиберального поворота……..... 175

2.3. Регулирование лоббизма в рамках плюралистической модели 200

ГЛАВА 3. КОРПОРАТИВИСТСКАЯ МОДЕЛЬ ЛОББИЗМА 225

3.1. Теория и практика корпоративизма и неокорпоративизма 225

3.2. Трансформация корпоративистской модели лоббизма в XXI веке 239

3.3. Регулирование лоббизма в рамках корпоративистской модели 260

ГЛАВА 4. СПЕЦИФИКА И СТРУКТУРА ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОГО ЛОББИЗМА 281

4.1. Уровни и субъекты транснационального лоббизма 281

4.2. Регулирование лоббизма в транснациональном пространстве 316

4.3. Механизм продвижения российских групповых интересов за рубежом 343

ЗАКЛЮЧЕНИЕ 375

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ 386

ПРИЛОЖЕНИЯ 423

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования

Никогда прежде в истории лоббистские отношения и деятельность групп интересов не определяли социально-политический ландшафт до такой степени и не получали столь глобального распространения как в последние десятилетия. Вне зависимости от институциональной структуры, политической культуры и национальных традиций, лоббизм все более прочно укореняется в системе социально-политических отношений в различных частях света. За последнюю четверть века количество политических систем, принявших законы о регулировании лоббистской деятельности, увеличилось с 3 до 26. Российская Федерация за три с половиной десятилетия также прошла длительный путь становления системы взаимодействия групп интересов и органов власти, а на высшем уровне не раз принимались решения о необходимости дальнейшего совершенствования правовой базы лоббизма[1].

Существует множество факторов, которые исторически способствовали развитию лоббизма как социально-политического феномена. В их числе распространение рыночных отношений, увеличение роли государства в распределении ресурсов, трансформация институтов гражданского общества и представительства интересов, изменения в целеполагании различных групп интересов, взаимодействующих с органами политической власти, увеличение

[1] Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года (ст. 30, 33, 45). URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102027595 (дата обращения – 12.07.2025); «О противодействии коррупции». Федеральный закон от 25.12.2008. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody&nd=102126657 (дата обращения – 12.07.2025); «Национальный план противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы» (утверждён Президентом РФ 31 июля 2008г. № Пр-1568) (в редакции Указа Президента РФ от 13 апреля 2010 года №460). URL: http://www.kremlin.ru/supplement/566 (дата обращения – 12.07.2025); «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012 - 2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции». Указ Президента РФ от 13.03.2012 № 297 (ред. от 19.03.2013). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_127127/ (дата обращения – 12.07.2025)

количества самих групп интересов и степени их вовлеченности в политический процесс.

В современном мире продолжаются дискуссии о природе и функциях феномена лоббизма, той роли, которую данный феномен играет и должен играть в обществе. Базовые вопросы данной дискуссии заключаются в том, каким образом избежать противоречий между интересами отдельных групп и стратегией развития общества и государства, как сделать лоббизм элементом цивилизованного диалога между государством и обществом.

Совокупность обозначенных вопросов обуславливает актуальность изучения лоббизма, так как сегодня требуется более целостное осмысление данного феномена с точки зрения социологической науки. Социологический ракурс позволяет шире взглянуть на суть лоббизма, вписав его в контекст развития общества, рассмотреть его через призму потребностей и интересов различных социальных групп, четче выявить его базовые модели, те функции и дисфункции, которые он выполняет с точки зрения приоритетов общественного и государственного развития.

Данная дискуссия должна помочь экспертному сообществу, государственным деятелям, предпринимательским кругам и представителям гражданского общества более глубоко вникнуть в суть лоббизма как элемента социально-политических отношений и понять возможные траектории его дальнейшего развития. Изучение лоббизма актуально и для современной России. Ведь в его конструктивной форме лоббизм должен быть направлен на то, чтобы повышать эффективность государственного управления, а также устойчивость и динамичность экономики, что, в частности, заложено в указе Президента В.В. Путина о национальных целях развития Российской Федерации[2]. Однако для того, чтобы лоббизм стал конструктивным элементом общественно-

[2] «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». Указ Президента РФ В.В. Путина. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/73986 (дата обращения - 10.07.2025)

политических отношений, необходимо нивелировать те проблемы и риски, которые заложены в данном феномене.

Особую значимость сегодня приобретает также анализ транснационального лоббизма, как все еще малоисследованного феномена, более детальное изучение которого поможет лучше понять процессы влияния и продвижения групповых интересов в транснациональном пространстве. Для России анализ транснационального лоббизма имеет особое значение, так как концептуализация и систематизация данного феномена призваны способствовать выстраиванию более эффективных стратегий продвижения российских национальных интересов за рубежом. Это также прямо отвечает одной из национальных целей развития Российской Федерации, а именно «формированию сети устойчивых партнерств с иностранными государствами и созданию необходимой инфраструктуры для внешнеэкономической деятельности, технологической и промышленной кооперации и освоения новых рынков»[3].

Таким образом, актуальность изучение феномена лоббизма обусловлена необходимостью выстраивания более сбалансированной системы социально-политического представительства, выработки рекомендаций по нивелированию дисфункций и коррупционных рисков лоббизма, повышения эффективности государственного управления.

Степень научной разработанности темы исследования

Научное осмысление лоббизма берет начало в дискуссиях о природе американской государственности в конце XVIII века, когда политический философ и государственный деятель Дж. Мэдисон впервые проанализировал роль групп интересов в политике[4].

[3] «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». Указ Президента РФ В.В. Путина. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/73986 (дата обращения - 10.07.2025)

[4] Федералист: Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. М., 1994. М.: Издательская группа «Прогресс» – «Литера», 1994. – 592 с.

К взаимодействию организованных групп с государством, к роли корпоративных групповых объединений в процессах согласования общественных интересов обращались такие французские и немецкие социологи XIX – начала XX вв. как А. Сен-Симон, О. Конт, Э. Дюркгейм, М. Вебер, Ф. Теннис и Г. Зиммель[5].

При этом целостные научные школы, посвященные изучению групп интересов и лоббизма, начали складываться лишь в середине – второй половине XX в. Хронологически первым целостным направлением анализа групп интересов в политике стал плюрализм, зародившийся в США в середине XX в. (А. Бентли, Д. Трумен, Д. Рисмен, Р. Даль)[6]. Представители данного направления рассматривали политику в духе рынка, где группы интересов конкурируют друг с другом за право доступа к центрам принятия политических решений.

В последней трети XX – начале XXI вв. в изучении групп интересов и лоббизма получило распространение теоретическое направление неоплюрализма (Э. Шаттшнайдер, Т. Лоуи, Д. Лоуери, К. Боссо, П. Сабатье, Х. Дженкинс-Смит)[7]. Опираясь на сетевой подход (П. Сабатье, Х. Дженкинс-Смит)[8], теорию рационального выбора (Э. Лэтам, Дж. Коулмен, М. Олсон)[9] и

---

[5] Сен-Симон А. Собрание сочинений. М., Л.: Государственное издательство, 1923. – 364 с.; Конт О. Общий обзор позитивизма. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2011. – 296 с.; Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. М.: Канон, 1996. – 432 с.; Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии: в 4 т. Т. IV. Господство. М.: Издательский дом ВШЭ, 2019. – 544 с.; Теннис Ф. Общность и общество. Основные понятия чистой социологии. СПб.: «Владимир Даль», 2002. – 451 с.; Зиммель Г. Социальная дифференциация: социологические и психологические исследования. М.: Издание М. и С. Сабашниковых, 1909 – 224 с.

[6] Bentley A. The Process of Government: A Study of Social Pressures. Chicago: University of Chicago Press, 1908 – 501 p.; Truman D. The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion. N.Y.: Alfred A. Knopf, 1971 – 544 p.; Riesman D. The Lonely Crowd. Yale University Press, 1953. – 386 p.; Dahl R. Who Governs? New Haven: Yale University Press, 1961. – 355 p.

[7] Lowi T. American business, public policy, case-studies, and political theory // World Politics. 1964. Vol. 16. N 4. P. 677-715; Schattschneider E. Party government. N.Y.: Praeger, 1977. – 238 p.; Sabatier P.A., Jenkins-Smith H.C. Policy change and learning: an advocacy coalition approach (theoretical lenses on public policy). Colorado: Westview Press, 1993. – 290 p.; Lowery D., Gray V. A neopluralist perspective on research on organized interests // Political Research Quarterly. 2004. Vol. 57, Issue 1. P. 163-175; Bosso C. Rethinking the concept of membership in nature advocacy organizations // Policy Studies J. 2003. Vol. 31. No. 3. P. 397–411.

[8] Sabatier P.A., Jenkins-Smith H.C. Policy change and learning: an advocacy coalition approach (theoretical lenses on public policy). Colorado: Westview Press, 1993. – 290 p.

[9] Latham E. The Group Basis of Politics. N.Y.: Cornell University Press. 1952. – 244 p.; Coleman J. Individual Interests and Collective Action. Cambridge University Press, 1986 – 384 p.; Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. М.: ФЭИ, 1995. – 174 с.

неоинституционализм (Д. Норт, В. Меркель В., А. Круассан)[10], неоплюралисты стремились к созданию интегративной и, в отличие от традиционного плюрализма, более идеологически нейтральной теории групп интересов.

Другую важную традицию в изучении групп интересов представляет собой корпоративизм и связанный с ним неокорпоративизм. Во второй половине XX в. ряд европейских исследователей (Ф. Шмиттер, Г. Лембрух, К. Оффе)[11], возродив довоенную традицию корпоративизма, выступили с критикой плюрализма и сконцентрировали свое внимание на механизмах согласования групповых интересов посредством вертикально интегрированных ассоциативных и корпоративных объединений.

Отдельно стоит отметить национальные школы изучения лоббизма, которые позволяют лучше понять траектории развития данного феномена в зависимости от типа политической системы, политической культуры, традиций, правил и норм взаимодействия между группами интересов и государством.

Наиболее старой и устоявшейся является исследовательская школа лоббизма в США. Такие авторы как Ф. Баумгартнер, Дж. Берри, Л. Дратман, Б. Уотерхаус, Дж. Константелос и Дж. Стрикленд, с опорой преимущественно на плюралистическую научную традицию, рассматривали различные аспекты лоббизма в США в конце XX – первой четверти XXI вв.[12] Собственная

---

[10] Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с.; Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях (I) // Полис. Политические исследования. 2002. № 1. С. 6-17; Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях (II) // Полис. Политические исследования. 2002. № 2. С. 20-30.

[11] Шмиттер Ф. Неокорпоративизм // Полис. 1997. № 2. С. 14-22; Lehmbruch G. Liberal corporatism and party government / Trends towards Corporatist Intermediation. Ed. by Schmitter P., Lehmbruch G. London; Beverly Hills: Sage Publications, 1979. – 344 p.; Оффе К, Дилемма одновременности: демократизация и рыночная экономика в восточной Европе / Штыков П., Шваниц С. (ред.). Повороты истории. Постсоциалистические трансформации глазами немецких исследователей. Москва, Берлин: Европейский университет в Санкт-Петербурге, 2003. – 508 с.

[12] Baumgartner F., Berry J. et al. Lobbying and Policy Change: Who Wins, Who Loses and Why. Chicago: The University of Chicago Press, 2009. – 336 p.; Drutman L. The Business of America is Lobbying: How Corporations Became Politicized and Politics Became More Corporate. Oxford: Oxford University Press, 2015. – 268 p.; Waterhouse B.C. Lobbying America: The Politics of Business from Nixon to NAFTA. Princeton: Princeton University Press. 2015. – 368 p.; Constantelos J. Lobbying across the USA: From state vetoes to federal venues // Interest Groups & Advocacy. 2018. Vol. 7. P. 19-40; Strickland J. M. A quiet revolution in state lobbying: government growth and interest populations // Political Research Quarterly. 2021. Vol. 74. №4. P. 1181-1196.

оригинальная школа анализа лоббизма сложилась и в Великобритании, хотя основная масса научных исследований в этой области приходится на первую четверть XXI века (К. Макграт, П. Бернхаген, Л. Зеттер, Ф. Уайлер, М. Брандли)[13].

В последние годы активно развивается блок страновых школ изучения лоббизма в исторически корпоративистских странах. В первую очередь, речь идет о Германии (Д. Мейер, Х. Клювер, А. Полк, П. Бюскен, Р. Айзинг, Т. Кох, К. Шульц-Кнаппе)[14], Австрии (М. Крепаз, П. Кёппль, Й. Випперсберг, У. Целленберг, Б. Эббингхауз, Й. Вайсхаупт)[15] и скандинавских странах (Э. Аллерн, А. Бинденкранц, О. Илен, П. Оберг, Коркеа-ахо Э., М. Бюлов, Э. Хельбо)[16].

Отдельно стоит выделить национальную школу изучения лоббизма в России. Причем, данная школа подразделяется на два основных направления. К

---

[13] Weiler F., Brandli M. Inside versus outside lobbying: How the institutional framework shapes the lobbying behaviour of interest groups // European Journal of Political Research. 2015. Vol. 54, Issue 4. P. 745-766; Bernhagen P. When do politicians listen to lobbyists (and who benefits when they do)? // European Journal of Political Research. 2013. Vol. 52, Issue 1. P. 20-43; McGrath C. Lobbying in Washington, London, and Brussels: The Persuasive Communication of Political Issues. Edwin Mellen Pr., 2005. – 365 p.; Zetter L. Lobbying – the art of political persuasion. Petersfield, Hampshire: Harriman House, 2008. – 560 p.

[14] Meier D. Interest representation in Germany // Journal of Public Affairs. 2014. Vol. 14. Issue 1. P. 22-30; Kluver H. Interest Groups in the German Bundestag: Exploring the Issue Linkage between Citizens and Interest Groups // German Politics. 2015. Vol. 24, Issue 2. P. 137-153; Polk A. What do we know about lobbying in Germany? //Review of Economics. 2020. Vol. 71. №1. P. 43-79; Büsken P., Eising R. Lobbying in Germany // Handbook on Lobbying and Public Policy. Edward Elgar Publishing, 2024. – 500 p.; Koch T., Schulz-Knappe C. Corporate lobbying: Role perceptions and perceived influence on political decisions of public affairs professionals // Public Relations Review. 2021. T. 47. №4. P. 1–7.

[15] Crepaz M. Investigating the robustness of lobbying laws: Evidence from the Austrian case //Interest Groups & Advocacy. 2016. №5. P. 5-24; Köppl P., Wippersberg J. The state of public affairs in Austria // Journal of Public Affairs. Special Issue: Public Affairs in Central and Eastern Europe. 2014. Volume 14, Issue 1. P. 31-43; Zellenberg U.E. Institutional change in Austrian economic chambers // Chambers of commerce in Europe: Self-governance and institutional change. Palgrave Macmillan, 2021. – 226 p.; Ebbinghaus B., Weishaupt J. T. Social concertation at a crossroad: Crisis corporatism or corporatism in crisis? // The Role of Social Partners in Managing Europe's Great Recession. Routledge, 2021. – 324 p.

[16] Allern E.H. Political parties and interest groups in Norway. ECPR press, 2024. – 173 p.; Ihlen O., Binderkrantz A. S., Oberg P.O. Lobbying in Scandinavia // Power, communication, and politics in the Nordic countries. University of Gothenburg, 2021. P. 305-323; Selling N. The long shadow of lobbying: Ideational power of lobbying as illustrated by welfare profits in Sweden // Interest Groups & Advocacy. 2021. Vol. 10. №1. P. 142–159; Korkea-aho E. Sunday dinners and hot baths in a 'Wild Wild North'? The Nordic discussions on lobbying regulation and implications for the EU Transparency Agenda // European Public Law. 2021. Vol. 27. №2. P. 355-382; Binderkrantz A., Bulow M, Christiansen P., Helbo E. A rise in the prominence of business? The political role of corporations in Denmark over two decades // Scandinavian Political Studies. 2024. Vol. 47, Issue 4. P. 539-551.

первому направлению относятся российские исследователи, которые в разное время занимались проблематикой лоббизма в зарубежных странах. Прежде всего, речь идет об изучении лоббизма в США (Н.Г. Зяблюк, С.С. Костяев, А.А. Сушенцов, В.Н. Руденкин)[17], Великобритании (Л.Е. Ильичева, И.О. Агапов) [18], Германии (А.П. Любимов, П.А. Вырва)[19].

Второе направление посвящено изучению генезиса и современных тенденций развития феномена лоббизма в самой России. Особого внимания в данной связи заслуживают такие авторы как А.П. Любимов, И.Н. Шапкин, В.А. Лепехин, А.В. Павроз, П.Я. Фельдман, П.А. Толстых, В.Н. Кириллина, Д.Р. Попов, А.А. Дегтярев, И.Е. Минтусов, О.Г. Филатова, А.Б. Шатилов, Э.М. Войтенко[20].

Неформальные элементы феномена лоббизма определяют интерес авторов к более детальному анализу его дисфункций. Речь идет, прежде всего, о разграничении лоббизма и коррупции (Н. Кампос, Ф. Джованнони, В. Ядав,

---

[17] Зяблюк Н. Г. Лоббизм и судебная система США. М.: Ин-т США и Канады РАН, 2002. – 61 с.; Зяблюк Н.Г. США: Лоббизм и политика. М.: Мысль, 1976. – 207 с.; Костяев С.С. Бюджетный лоббизм в США: от Дж. Буша–мл. к Б. Обаме. М.: Финансовый университет,. 2017. – 288 с.; Байков А.А., Сушенцов А.А. Страновые особенности лоббизма в США и в Японии // Международные процессы. 2010. Т. 8, № 2 (23). С. 100-111; Руденкин В.Н. Лоббизм, группы интересов и коррупция в США // Вестник экономики, управления и права. 2008. №. 4 (5). С. 76-92.

[18] Ильичева Л.Е. Лоббизм в Великобритании // Служба PR. 2014. № 5. С. 49-54; Агапов И.О. Лоббирование в Великобритании: история развития и проблемы регулирования // Genesis: исторические исследования. 2016. №1. С. 54-73.

[19] Вырва П.А. К вопросу о нормативно-правовом регулировании лоббистской деятельности в Германии // Мониторинг правоприменения. 2017. № 2 (23). С. 46-49; Любимов А.П. Законодательное обеспечение лоббистской деятельности в США, Канаде и Германии // Современное право. 2014. № 3. С. 125-130.

[20] Любимов А.П. История лоббизма в России. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2005. – 208 с.; Шапкин И.Н. Из истории лоббизма в России: Представительские организации российского капитала во второй половине XIX - начале XX веков. М.: МАЭП, 1999. – 200 с.; Лепехин В.А. Лоббизм. М.: Фонд «IQ», 1995. – 116 с.; Павроз А.В. Группа интересов и лоббизм в политике. СПб.: Изд-во СПб. ун-та, 2006. — 186 с.; Толстых П.А. GR. Практикум по лоббизму в России. М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. – 379 с.; Фельдман П.Я. Лоббизм: теория и практика. М.: Горячая линия-Телеком, 2017. – 120 с.; Кириллина В.Н., Яникеева И.О. К вопросу о лоббистской деятельности в современной России // Бизнес. Общество. Власть. 2017. № 1. С. 65-75; Попова А. В. Лоббизм и коррупционный лоббизм: разграничение понятий // Развитие территорий. 2016. № 3-4 (6). С. 96-99; Дегтярев А.А., Потапкин А.С. Особенности лоббирования крупных корпораций в политической динамике глобального мегаполиса (на примере программы московской реновации) // Сравнительная политика. 2022. № 3. С. 32-52; GR и лоббизм. Теория и технологии. Под ред. Ачкасовой В.А., Минтусова И.Е., Филатовой О.Г. М.: Юрайт, 2016. – 438 с.; Войтенко Э.М., Парфенчикова А. Лоббизм и GR: Понятия, функции, инструменты. М.: Альпина ПРО, 2023. – 340 с.

А.В. Попова, С.В. Васильева, А.П. Любимов)[21], а также о противоречиях между частными и общественными интересами в лоббистской деятельности (Э. Остром, Т. Сырунина, С.В. Васильева, О.Ю. Бакаева, Н.А. Погодина)[22].

Сегодня большую актуальность приобретают исследования транснационального лоббизма, являющегося новым объектом для изучения. Данному феномену ученые во всем мире начали уделять внимание лишь на рубеже 2000-2010-х гг., но их работы ограничены в основном анализом роли неправительственных международных организаций в наднациональных органах власти, таких как ООН и Евросоюз[23]. В России целостного направления, посвященного изучению транснационального лоббизма, пока не сложилось, хотя можно выделить отдельные работы, посвященные преимущественно вопросам иностранного лоббизма (Э.Д. Лозанский, Л.Е. Ильичева, Л.Р. Хлебникова, И.Д. Лошкарев)[24] и лоббизма в Евросоюзе (Д.Э. Руденкова, Ю.В. Колупаева)[25].

На наш взгляд, в исследовании лоббизма остается целый ряд белых пятен.

---

[21] Campos N.F., Giovannoni F. Lobbying, corruption and political influence // Public Choice. 2007. Vol. 131. Issue 1. P. 1-21; Yadav V. Political Parties, Business Groups, and Corruption in Developing Countries. Oxford, 2011 – 264 p.; Васильева С.В. Цивилизованный лоббизм - средство или следствие борьбы с коррупцией? // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 4 (65). С. 115-121; Попова А.В. Лоббизм и коррупционный лоббизм: разграничение понятий // Развитие территорий. 2016. № 3-4 (6). С. 96-99; Любимов А.П. История лоббизма в России. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2005. – 208 с.

[22] Остром В. Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество. М.: Арена, 1993. – 320 с.; Сырунина Т. Лоббирование: согласование частных интересов // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 4 (65). С. 122-130; Бакаева О. Ю., Погодина Н. А. О соотношении частных и публичных интересов // Журнал российского права. 2011. № 172. С. 36-47.

[23] Durkee M. International lobbying law // The Yale Law Journal. 2018. Vol. 127. P. 1742-1826; Tallberg J., Dellmuth L. M., Agné H., Duit A. NGO Influence in International Organizations: Information, Access and Exchange // British Journal of Political Science. 2015. Vol. 48. No. 01. P. 213-238; Dellmuth L. Interest Groups and the United Nations (UN) // The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs. Ed. by Harris P., Bitonti A., Fleisher C.S., Skorkjær Binderkrantz A. Palgrave Macmillan, 2022.

[24] Лозанский Э.Д. Этносы и лоббизм в США. О перспективах российского лобби в Америке. М.: Международные отношения, 2004. – 272 с.; Ильичева Л.Е., Чайковская И.С. Роль государства во взаимодействии с иностранными транснациональными корпорациями в современной России // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2023. № 3. С. 16-30; Хлебникова Л.Р. Произраильский лоббизм в США: основные представители и инструменты достижения их политических целей // Международная аналитика. 2025. № 16(2). С. 81-97; Лошкарев И.Д. Ресурсы этнического лоббизма во внешней политике США: теоретические аспекты // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Т. 61, №3. С. 76-83.

[25] Руденкова Д.Э. Регулирование лоббизма в Европейском союзе: история и перспективы // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2015. № 1. С. 152-177; Колупаева Ю.В. Лоббирование интересов транснациональных корпораций в Евросоюзе // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2013. № 161. С. 133-138.

Во-первых, необходимо четко разграничить модели лоббизма, выявив специфику развития данного феномена в зависимости от традиций и практики плюрализма и неокорпоративизма. Это позволит создать более целостную теоретико-методологическую основу для изучения лоббизма.

Во-вторых, нужно всесторонне проанализировать функции и дисфункции лоббизма, что даст более объективную картину роли данного феномена в современном обществе, а также позволит найти пути нивелирования негативных его сторон.

В-третьих, необходимо восполнить пробелы в части исследования транснационального лоббизма. В условиях новой геополитической реальности и необходимости защиты и продвижения российских национальных политических и экономических интересов за рубежом, данный вопрос обретает особое значение.

В совокупности, изучение указанных вопросов должно способствовать лучшему понимаю динамики развития данного феномена в различных социально-политических и культурных условиях, более эффективному поиску путей преодоления внутренних противоречий лоббизма, повышению прозрачности и эффективности государственного управления.

Объект и предмет диссертационного исследования

Объектом диссертационного исследования выступает лоббизм как совокупность взаимодействий групп интересов с органами политической власти с целью оказания влияния на процесс принятия политических решений. **Предметом** является социологический анализ лоббизма как социально-политического феномена современного общества.

Цель и задачи диссертационного исследования

Цель диссертации – на основе всестороннего и детального социологического анализа лоббизма продемонстрировать специфику данного социально-политического феномена в контексте развития современных обществ, провести его критический анализ, изучить базовые модели феномена лоббизма, выявить его функции и дисфункции в обществе, продемонстрировать реальную роль, которую лоббизм играет в социуме и политической системе, обосновать каким образом феномен лоббизма отвечает реализации национальных интересов России.

Цель диссертационного исследования была конкретизирована в следующих **задачах**:

– выявить сущность и обозначить основные этапы становления лоббизма как социально-политического феномена;

– выделить основания для разработки целостной типологии субъектов лоббизма и разработать максимально полную и систематизированную классификацию данных субъектов;

– систематизировать и обосновать стратегии и методы лоббистской деятельности;

– конкретизировать функции и дисфункции лоббизма в современных обществах;

– провести критический анализ плюралистической модели лоббизма;

– дать критическую оценку развитию лоббизма в условиях корпоративистской модели;

– рассмотреть специфику и объективно оценить основы регулирования лоббизма в разных моделях лоббизма;

– проанализировать специфику и структуру транснационального лоббизма;

– выявить уровни, субъектов и особенности регулирования транснационального лоббизма;

– проанализировать механизм продвижения российских групповых интересов за рубежом и разработать рекомендации по его совершенствованию в условиях новой геополитической реальности.

Теоретико-методологические основы диссертационного исследования

Теоретической базой диссертации выступают классические и современные труды российских и зарубежных исследователей, в центре внимания которых находится социально-политический феномен лоббизма, траектории его развития и состояние в современном обществе[26]. Для решения задач диссертации автор использовал и подвергнул критическому осмыслению теоретико-методологические принципы анализа феномена лоббизма и роли групп интересов в политическом процессе.

С опорой на плюралистическую и корпоративистскую научные традиции изучения групп интересов и лоббизма были разработаны и подробно проанализированы плюралистическая и корпоративистская модели лоббизма, выявлены их базовые характеристики, определена специфика генезиса и современного состояния лоббизма, что позволило более точно проанализировать

[26] Павроз А.В. Группы интересов и лоббизм в политике. СПб.: Изд-во СПб. ун-та, 2006. – 186 с.; Толстых П.А. GR. Практикум по лоббизму в России. М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. – 379 с.; Любимов А.П. История лоббизма в России. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2005. – 208 с.; Фельдман П.Я. Лоббизм: теория и практика. М.: Горячая линия-Телеком, 2017. – 120 с.; GR и лоббизм. Теория и технологии. Под ред. Ачкасовой В.А., Минтусова И.Е., Филатовой О.Г. М.: Юрайт, 2016. – 438 с.; Войтенко Э.М., Парфенчикова А. Лоббизм и GR: Понятия, функции, инструменты. М.: Альпина ПРО, 2023. – 340 с.; Bentley A. The Process of Government: A Study of Social Pressures. University of Chicago Press, 1908. – 501 p.; Truman D. The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion. N.Y.: Alfred A. Knopf, 1971 – 544 p.; Riesman D. The Lonely Crowd. Yale University Press, 1953. – 386 p.; Dahl R. Who Governs? New Haven: Yale University Press, 1961. – 355 p.; Lowi T. American business, public policy, case-studies, and political theory // World Politics. 1964. Vol. 16. N 4. P. 677-715; Schattschneider E. Party government. N.Y.: Praeger, 1977. – 238 p.; Sabatier P.A., Jenkins-Smith H.C. Policy change and learning: an advocacy coalition approach (theoretical lenses on public policy). Colorado: Westview Press, 1993. – 290 p.; Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. М.: ФЭИ, 1995. – 174 с.; Lehmbruch G, Schmitter P. Patterns of Corporatist Policy-Making. London: SAGE, 1982. – 290 p.; Tallberg J., Dellmuth L. M., Agné H., Duit A. NGO Influence in International Organizations: Information, Access and Exchange // British Journal of Political Science. 2015. Vol. 48. No. 01. P. 213-238; Dellmuth L. Interest Groups and the United Nations (UN) // The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs. Ed. by Harris P., Bitonti A., Fleisher C.S., Skorkjær Binderkrantz A. Palgrave Macmillan, 2022.

данный феномен в сравнительной перспективе, продемонстрировать его функции, дисфункции, а также возможные пути дальнейшей эволюции.

Эмпирическая база диссертационного исследования

Эмпирическую базу диссертации составили международные базы данных и реестры, содержащие информацию о типах групп интересов и способах их влияния в процессе принятия решений, а также вторичный анализ результатов исследований, проводившихся российскими и зарубежными исследователями[27]. Кроме того, были использованы результаты авторского эмпирического исследования в форме экспертного опроса. Опираясь на «восьмиоконную модель выборки» И.Е. Штейнберга[28], были определены профили экспертов, которые отвечали критерию «ключевых экспертов». В целом было опрошено 12 экспертов, занимающих ведущие должности в органах государственной власти, корпорациях и отраслевых объединениях, консалтинговых компаниях по

[27] В их числе: Transparency Case Study: Lobbying disclosure in Canada. Sunlight Foundation. 05.05.2014. URL: https://sunlightfoundation.com/2014/05/05/transparency-case-study-lobbying-disclosure-in-canada/ (дата обращения - 10.06.2025); Keseru J., Rosenberg L., Brown G. Announcing Sunlight's international lobbying disclosure guidelines. Sunlight Foundation, 2013. URL: https://sunlightfoundation.com/2013/12/03/announcing-sunlights-international-lobbying-guidelines/ (дата обращения - 10.06.2025); Stares B., Thomas K. Canada's lobbyist registries. What can they tell investors about corporate lobbying? Shareholder Association for Research & Education. 2017. URL: https://share.ca/documents/investor_briefs/Governance/2017/Lobbyist_Registry_Scorecard.pdf (дата обращения - 10.06.2025); Straus R. Foreign Agents Registration Act (FARA): Background and Issues for Congress. Congressional Research Service Report. 2020. URL: https://fas.org/sgp/crs/misc/R46435.pdf (дата обращения - 05.06.2025); The emperor's ear. Lobbying and networking at the Roman imperial court during the principate. GCLA - Ghent Centre for Late Antiquity. URL: https://research.flw.ugent.be/en/projects/emperor%E2%80%99s-ear-lobbying-and-networking-roman-imperial-court-during-principate (дата обращения - 22.05.2025); Thomas K. Are Canadian corporations spending to influence the US political process? // Shareholder Association for Research & Education. 2014. URL: https://www.share.ca/files/SHARE-US_Political_Spending_by_Canadian_Corporations_web.pdf (дата обращения - 05.06.2025); West G. Drain the swamp? Lobbyists are filling it up. Open Secrets. Center for Responsive Politics. 26.01.2018. URL: https://www.opensecrets.org/news/2018/01/drain-the-swamp-lobbyists-are-filling-it-up/ (дата обращения - 10.06.2025); Билль о правах США. URL: https://photos.state.gov/libraries/adana/30145/publications-other-lang/RUSSIAN.pdf (дата обращения - 22.05.2025); Доклад комитета по стандартам в общественной сфере, Великобритания. Summary of the Nolan Committee's First Report on Standards in Public Life, 1995. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/336840/1st Inquiry_Summary.pdf; Как осуществляется лоббизм в США и что можно позаимствовать для России. Исследовательская группа Terra America по заказу фонда ИСЭПИ. М.: Фонд «ИСЭПИ», 2013. – 81 с.

[28] Штейнберг И.Е. Метод «длинного стола» в качественных полевых социологических исследованиях. М.: ВЦИОМ, 2021. С. 130-145.

выстраиванию и сопровождению взаимодействия с органами государственной власти, академических структурах. Полученные в ходе экспертного опроса результаты помогли более детально определить базовые характеристики лоббизма, точнее раскрыть функции и дисфункции лоббизма, более полно раскрыть механизм продвижения российских групповых интересов за рубежом[29].

Нормативная база диссертационного исследования

Нормативную базу диссертационного исследования составили национальные и наднациональные законы и нормативные акты о регулировании лоббизма или отдельных его элементов[30].

[29] Более подробно с описанием методологии проведения исследования, гайдом и списком экспертов можно ознакомиться в приложении к диссертации.

[30] В их числе: Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года (ст. 30, 33, 45). URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102027595 (дата обращения – 12.07.2025); «О противодействии коррупции». Федеральный закон от 25.12.2008. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody&nd=102126657 (дата обращения – 12.07.2025); «Национальный план противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы» (утверждён Президентом РФ 31 июля 2008г. № Пр-1568) (в редакции Указа Президента РФ от 13 апреля 2010 года №460). URL: http://www.kremlin.ru/supplement/566 (дата обращения – 12.07.2025); «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012 - 2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции». Указ Президента РФ от 13.03.2012 № 297 (ред. от 19.03.2013). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_127127/ (дата обращения – 12.07.2025); Закон «О лоббизме», Канада. Lobbying Act. URL: http://laws.justice.gc.ca/PDF/L-12.4.pdf (дата обращения - 10.06.2025); Закон США «О прозрачности правительства». Transparency in Government Act of 2021. URL: https://www.govtrack.us/congress/bills/117/hr2055 (дата обращения - 05.06.2025); Закон США «Об иностранных агентах». Foreign Agents Registration Act. URL: https://www.justice.gov/nsd-fara (дата обращения - 05.06.2025); Закон США «О раскрытии лоббизма» от 25 ноября 1995 года; вступил в силу 19 декабря 1995 года. URL: https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-902/pdf/COMPS-902.pdf (дата обращения - 10.06.2025); Законопроект о регулировании лоббизма в Евросоюзе от 03.05.2006. Green paper. European Transparency Initiative. Commission of the European Communities. 2006. URL: http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_194_en.pdf (дата обращения - 10.06.2025); Кодекс поведения лоббистов Канады. The Lobbyists' Code of Conduct. URL: https://lobbycanada.gc.ca/en/rules/the-lobbyists-code-of-conduct/lobbyists-code-of-conduct-2023/ (дата обращения - 10.06.2025); Кодекс поведения членов британского парламента. The Code of Conduct for Members of Parliament. URL: https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmcode/1885/188502.htm (дата обращения - 10.06.2025); Конституция США от 17.09.1787 г. URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnstUS.htm (дата обращения - 10.06.2025); Модельный закон «О регулировании лоббистской деятельности в органах государственной власти», принятый в 2003 г. на Межпарламентской ассамблее СНГ; Основной закон (Конституция) Федеративной Республики Германии от 23.05.1949 г. URL:

Достоверность результатов диссертационного исследования

Достоверность результатов диссертационного исследования обусловлена исходными непротиворечивыми теоретико-методологическими посылками, корректным применением основ современной социологической теории, обоснованностью и согласованностью представленных положений и приведенных выводов о траекториях развития, структуре, состоянии и роли феномена лоббизма в современном обществе, анализом значительного объема современной научной литературы, использованием стандартных методов социологического анализа и процедур проведения социологического исследования, соответствующих специальности, адекватных предмету и задачам исследования.

---

https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&l=ru&object=translation (дата обращения - 10.06.2025); Правила взаимодействия сотрудников Всемирного валютного фонда с организациями гражданского общества. Guidelines on the IMF Staff Engagement with Civil Society Organizations. IMF, 2015. URL: https://www.imf.org/external/np/exr/consult/2015/civilsociety/pdf/CSOs_Guidelines.pdf (дата обращения - 10.06.2025); Правила лоббирования и взаимодействия с интергруппами на уровне национальных парламентов стран-членов Евросоюза. Rules on lobbying and intergroups in the national parliaments of the member states. Directorate-general for research. Working document "National Parliaments" Series W-5/rev. European Parliament. URL: http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/pana/w5/default_en.htm#2 (дата обращения - 10.06.2025; Реестр лоббистов и групп интересов Австрии. URL: http://lobbyreg.justiz.gv.at/edikte/ir/iredi18.nsf/liste!OpenForm&subf=r&RestrictToCategory=D (дата обращения - 10.06.2025); Реестр лоббистов Канады. Office of the Commissioner of Lobbying of Canada. Active Lobbyists and Registrations by Type. URL: https://lobbycanada.gc.ca/app/secure/ocl/lrs/do/lbsRegs;jsessionid=EyUwhMQw65aj2Y8HFqLg115p.app-ocl-01 (дата обращения - 10.06.2025); Реестр прозрачности Евросоюза. EU Transparency register. URL: https://transparency-register.europa.eu/index_en (дата обращения - 10.06.2025); Резолюция ООН №1996/31 о негосударственных организациях. NGO related Resolution 1996/31. URL: https://www.unov.org/documents/NGO/NGO_Resolution_1996_31.pdf (дата обращения - 10.06.2025); Стратегия Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН по взаимодействию с организациями гражданского общества. FAO Strategy for Partnership with Civil Society Organizations. URL: http://www.fao.org/3/I3443E/i3443e.pdf (дата обращения - 05.06.2025); Управленческий кодекс Гражданской службы Великобритании. Civil Service management code. URL: https://www.gov.uk/government/publications/civil-servants-terms-and-conditions (дата обращения - 10.06.2025); Устав ООН. URL: https://www.un.org/ru/sections/un-charter/ (дата обращения - 10.06.2025).

Научная новизна диссертационного исследования

Научная новизна диссертационного исследования заключается в следующих полученных результатах:

– введены в научный оборот и критически осмыслены зарубежные научные источники, посвященные осмыслению феномена лоббизма в рамках анализа плюралистической и корпоративистской моделей, а также анализа лоббизма на транснациональном уровне;

– составлена хронология развития лоббизма как социально-политического феномена; выявлены базовые социальные, экономические, культурные, политические и юридические причины, способствовавшие его эволюции, появлению новых функций и дисфункций;

– проведен комплексный анализ моделей лоббизма на основе обобщения теоретико-методологических принципов плюрализма, неоплюраолизма и корпоративизма, что позволило провести сравнительный анализ функций, дисфункций и роли лоббизма в обществах и политических системах разного типа;

– всесторонне соотнесены и дифференцированы понятия лоббизма и коррупции с целью более четкого разграничения положительных и отрицательных черт феномена лоббизма;

– разработана трехуровневая структура интереса, который отстаивает официальное лицо, помогающая лучше понять, в каких случаях лоббизм способствует защите и продвижению общественных интересов, а в каких – ведет к коррупционным рискам;

– концептуализирован феномен транснационального лоббизма, имеющий не только теоретическую, но и практическую значимость, в том числе с точки зрения продвижения российских групповых интересов за рубежом в новых геополитических реалиях;

– разработана авторская типология уровней транснационального лоббизма, включающая в себя наднациональный, дипломатический, иностранный и этнический уровни.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Лоббизм как социально-политический феномен представляет собой совокупность взаимодействий групп интересов и органов власти, которая опосредована экономическими, политическими, социокультурными факторами современного общества, возникает и эволюционирует в определенный исторический отрезок вследствие изменений социальных потребностей различных групп общества. Кроме того, лоббизм представляет собой совокупность формальных и неформальных правил, принципов, норм, ценностей и социальных практик, регулирующих взаимодействие групп интересов с органами государственной власти. При этом само понятие «лоббизм» зачастую приобретает негативный оттенок, так как слишком часто ассоциируется в массовом сознании с коррупцией и подкупом официальных лиц. Лоббизм в своей цивилизованной форме подразумевает, что представитель власти взаимодействует с группами интересов и лоббистами на бескорыстных началах, действует в общественных интересах и строго в правовом поле. Коррупция же представляет собой незаконное использование должностного положения в корыстных целях. Коррупция означает, что представитель власти, используя свои политические и управленческие возможности, совершает определенные действия в интересах клиента за вознаграждение или получает от этого личную выгоду.

2. В современном мире, несмотря на развитие политико-правовых и общественных регулятивных механизмов, коррупционные риски в лоббизме полностью не искоренены. Продвижение частных, партикулярных интересов в угоду общественным противоречит базовым конституционным, правовым и моральным принципам. Не отрицая наличие дисфункций в развитии лоббизма,

представляется важным сместить фокус внимания исключительно с коррупционной составляющей и показать, что лоббизм является естественным спутником любой политической системы, независимо от типа ее государственного устройства, законов или политической культуры. Должны существовать определенные механизмы государственного и общественного контроля, чтобы, во-первых, снижать риски явных коррупционных действий, во-вторых, следить за тем, чтобы общественные интересы ставились выше частных, либо, как минимум, не ущемлялись при принятии решений.

3. Лучшее понимание мирового опыта развития социально-политического феномена лоббизма, его функций и дисфункций позволит российскому экспертному сообществу, государственным деятелям и гражданскому обществу более трезво оценивать роль данного феномена в обществе, понимать риски чрезмерного влияния лоббистов на политические и общественные процессы, в том числе наносящие прямой урон национальным интересам страны. Мировой опыт показывает, что сегодня важно сосредоточиться на развитии культуры и этики лоббизма, повышать уровень прозрачности при обсуждении и принятии решений, чтобы превратить лоббизм из неформального и нелегитимного в общественном сознании феномена в цивилизованный диалог между государством и обществом. Для этого необходимо развивать систему этических норм как для бизнеса, так и для государства, создавать профессиональные стандарты для специалистов по взаимодействию с органами власти, продолжать совершенствовать антикоррупционное законодательство.

4. Одной из главных тенденций в развитии феномена лоббизма в современном мире является то, что дисфункции лоббизма все чаще перевешивают его положительные функции. Проведенный в диссертации анализ генезиса лоббизма, особенно в тех странах, где он развивался в неолиберально-плюралистическом ключе, показывает, что главным получателем выгоды становится крупный бизнес, который более успешно встраивается в процесс принятия решений. В ряде стран это снижает эффективность государственного

управления, которое оказывается ослабленным под чрезмерным давлением со стороны крупного бизнеса, а законодательный процесс оказывается подчинен скорее логике межгрупповой бизнес конкуренции, нежели обработке и реализации на практике реальных запросов со стороны общества.

5. Корпоративизм долгое время был фактически единственной альтернативой плюрализму в процессе развития механизмов взаимодействия групп интересов и органов власти. Корпоративизм изначально предполагал, что взаимодействие групп интересов и органов власти должно происходить во имя реализации общих, а не частных интересов. Функцию поддержания инклюзивности общественных интересов выполняли базовые институты корпоративизма, такие как ассоциативные объединения, союзы, трехсторонние комиссии, коллективные соглашения. Вместе с тем, сегодня корпоративизм переживает период исторического упадка под влиянием идей и практик неолиберализма, снижения легитимности базовых процедур и институтов корпоративизма.

6. Транснациональный лоббизм является одним из наименее изученных и практически не систематизированных уровней взаимодействия групп интересов и органов власти. Это перспективное исследовательское направление, более полное изучение которого должно способствовать лучшему пониманию процесса принятия решений на уровне международных организаций и объединений, более точному раскрытию механизмов влияния иностранных групп интересов в отдельных странах. Для России транснациональный лоббизм важен, в первую очередь, с точки зрения выработки более целостной стратегии продвижения российских экономических и политических интересов за рубежом. Анализ транснационального лоббизма позволяет также выявлять и систематизировать каналы политического и бизнес влияния иностранных групп в России, определять их цели, что должно помочь российскому государству в выстраивании более эффективного сопровождения деятельности отечественных групп интересов в современном мире.

Научная значимость и практическая ценность результатов диссертационного исследования

Научная значимость диссертационного исследования заключается в том, что проведенный в работе анализ позволяет обогатить современные представления о специфике принятия политических решений, более критически осмыслить место и роль лоббистских отношений в социально-политических процессах общества.

С точки зрения современной социологической теории и политической социологии данный анализ позволяет расширить текущие представления об изменениях в механизмах представительства интересов, о социальном и политическом неравенстве, о рисках асимметрии влияния и их последствиях для общества. Для теорий публичной политики проведенный анализ значим с точки зрения повышения эффективности политической экспертизы и сопровождения социально-политических проектов. Для теорий государственного управления полученные результаты дают возможность повысить качество анализа институциональных процессов, а также улучшить эффективность прогнозирования политических изменений.

Практическая значимость диссертации обусловлена тем, что результаты исследования могут быть использованы российскими экспертами, государственными служащими и законодателями в обсуждении дальнейших перспектив институциализации и регулирования лоббизма как на региональном, так и на федеральном уровнях.

Практическую значимость представляет и анализ транснационального лоббизма, который играет важную роль в защите национальных интересов России, продвижении российских групповых интересов за рубежом в условиях тотальной реструктуризации системы международных политических и экономических отношений.

Материалы диссертационного исследования могут быть использованы в учебном процессе в рамках дисциплин, направленных на изучение политической

социологии, публичной политики, а также всего спектра учебных дисциплин, затрагивающих вопросы взаимодействия групп интересов и государства, социально-политического представительства, государственного управления.

Полученные результаты могут применяться в научной и экспертной деятельности: при подготовке научных статей, аналитических записок, докладов на российских и международных конференциях.

Апробация результатов диссертационного исследования

Диссертация была обсуждена на заседании кафедры современной социологии социологического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова и рекомендована к защите.

Отдельные положения и результаты диссертационного исследования были представлены в виде докладов автора на авторитетных научных форумах[31]: Международная научная конференция «Сорокинские чтения», МГУ (2011, 2014, 2016, 2019-2021, 2023), Научная конференция «Ломоносовские чтения», МГУ (2009, 2012-2014, 2016-2018, 2020, 2022, 2023, 2025), Всероссийская научная конференция «Ковалевские чтения», СПбГУ (2013-2016, 2018), Всероссийский социологический конгресс (2012), Всероссийская научная конференция

[31] В их числе: Каневский П.С. Развитие института лоббизма как фактор российской модернизации // Социология в системе научного управления: Материалы IV Всероссийского социологического конгресса. ИС РАН, ИСПИ РАН, РГСУ, 2012. С. 436-437; Каневский П.С. Методы лоббизма в американском Конгрессе // Сборник материалов IX Международной научной конференции «Сорокинские чтения» «Приоритетные направления развития социологии в XXI веке». Москва, МГУ, 2014. С. 305-309; Каневский П.С. Неформальный институт лоббизма и развитие коррупционных отношений в современной России // Солидарность и конфликты в современном обществе. Материалы научной конференции XII Ковалевские чтения. СПб.: Скифия-принт, 2018. С. 221; Kanevskiy P.S. Interest Group Systems In Post-Communist Environment: Informal Relations And Inequality Of Access To Policy Making // Abstract Book of the 14th ESA Conference. Europe and Beyond: Boundaries, Barriers and Belonging. European Sociological Association, 2019. P. 699; Каневский П.С. Корпоративизм как модель разрешения социально-политических конфликтов: эволюция и нынешнее состояние // XIV Международная научная конференция «Сорокинские чтения: Традиционные и новые социальные конфликты в XXI веке». М.: Макс-Пресс, 2020. С. 939-941; Каневский П.С. Продвижение интересов российских бизнес-групп за рубежом в условиях международных рисков // Политическая наука в меняющемся мире: новые практики и теоретический поиск. Материалы всероссийской конференции с международным участием. Москва, РУДН им. Патриса Лумумбы, МГИМО МИД РФ, 2023. С. 252-253. и др.

Российской ассоциации политических исследований (2022, 2023), Всероссийский конгресс политологов (2024), Конвент Российской ассоциации международных исследований, МГИМО (2017, 2023), 18-й Всемирный конгресс Международной социологической ассоциации, Йокогама, Япония (2014), 14-я Конференция Европейской социологической ассоциации, Манчестер, Великобритания (2019), Международная научная конференция «Лоббизм и дипломатия: две стороны одной медали», Сьенс По, Париж, Франция (2017), 2-я Всероссийская научно-практическая конференция «Взаимодействие бизнеса и государства», МГУ (2023), Форум мировой политики, МГУ (2023), 1-я Международная научно-практическая конференция «Формирование и развитие национальных научных школ корпоративного GR (Government relations)», РЭУ имени Г.В. Плеханова (2025).

Положения диссертации также нашли отражение в публичных выступлениях автора на круглых столах, научных семинарах, экспертных дискуссиях, проводимых в МГУ, СПбГУ, МГИМО (у) МИД РФ, РУДН, Российской академии наук, Государственной Думе РФ, МИД, Федерации независимых профсоюзов России, Российском совете по международным делам, Российской ассоциации политической науки, Библиотеке иностранной литературы им. М.И. Рудомино, консалтинговых агентствах по связям с органами государственной власти, а также в экспертных статьях и комментариях для аналитических центров (Российский совет по международным делам, Российский институт стратегических исследований) и средств массовой информации (РИА Новости, Известия, Эксперт).

Ряд положений диссертации нашли воплощение в рабочих программах новых учебных дисциплин, разработанных и внедренных автором в Московском университете («Теория и практика лоббизма в современном мире», «Связи с органами государственной власти», «Социология лоббизма», «Основы публичной политики», «Социология процесса принятия политических решений», «Модели и практика международного лоббизма»).

Диссертация представляет собой самостоятельно выполненное авторское исследование. Основные идеи и положения работы изложены в 35 публикациях автора общим объемом 73,7 п.л., включая 31 научную статью, 9 из которых опубликованы в рецензируемых научных изданиях, индексируемых в базе ядра Российского индекса научного цитирования «eLibrary Science Index», 22 – в журналах рекомендованных для защиты в диссертационном совете МГУ по специальности и отрасли наук.[32].

Структура и объем диссертационного исследования

Диссертационное исследование состоит из введения, четырех глав, включающих тринадцать параграфов, заключения и списка литературы. Объем основного текста диссертационной работы составляет 422 страницы, приложений – 7 страниц, список литературы содержит 410 наименований.

[32] В их числе: Каневский П.С. Проблема концептуализации неформальных институтов власти на примере лоббизма // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2016. № 6. С. 54-66; Каневский П.С. Сравнительный анализ моделей лоббизма: теоретические и методологические вопросы изучения групп интересов в политике // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2018. Т. 24. № 2. С. 75-94; Каневский П.С. Тенденции развития лоббистских отношений в Канаде // США и Канада: экономика, политика, культура. 2018. № 11 (587). С. 60-72; Каневский П.С. Тенденции развития лоббизма в Британии // Современная Европа. 2019. № 2. С. 62-73; Каневский П.С. Развитие института лоббизма в постсоциалистических странах Евросоюза: сравнительный анализ словенской и польской моделей // Сравнительная политика. 2021. Т. 12. № 1. С. 134-148; Каневский П.С. Регулирование лоббизма в международном и транснациональном пространствах. Правовые и политические аспекты // Международные процессы. 2022. Т. 20. № 2. С. 25-50; Каневский П.С. Продвижение интересов российских бизнес-групп за рубежом в условиях геополитических рисков // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2023. Т. 29. № 2. С. 86-102; Каневский П.С. Плюралистическая модель лоббизма: критическая рефлексия // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2025. Т. 31. № 3. С. 147-166. и др.

ГЛАВА 1. ФЕНОМЕН ЛОББИЗМА В СОВРЕМЕННОМ ОБЩЕСТВЕ[33]

1.1. Генезис и основные характеристики лоббизма как социально-политического феномена

Современные общества переживают эпоху глубинных социальных, политических и экономических трансформаций, которые не только меняют отношения между властвующими и подвластными группами, но и порождают новые вопросы о взаимодействии государства и общества. Глобализационные процессы, сдвиги в социальной структуре обществ, увеличивающаяся роль рыночного фактора в политике приводят к изменению в процессе и стиле принятия решений. Одной из главных черт современного социально-политического пространства становится ее многоакторность, когда привычные рамки функционирования политических систем расширяются в условиях усложнения политического процесса, появления новых субъектов, влияющих на принятие решений, изменений в механизме взаимодействия между гражданским обществом и государством.

Одним из центральных факторов, способствующих развитию многоакторности в политике, стало развитие лоббизма как социально-

[33] Материалы данной главы диссертации нашли отражение в следующих публикациях, выполненных автором лично, в которых, согласно Положению о присуждении ученых степеней в МГУ имени М.В. Ломоносова, представлены основные результаты, положения и выводы исследования: Каневский П.С. Эволюция и современное состояние теории групп интересов // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2014. № 4. С. 109-121; Каневский П.С. Проблема концептуализации неформальных институтов власти на примере лоббизма // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2016. № 6. С. 54-66; Каневский П.С. Сравнительный анализ моделей лоббизма: теоретические и методологические вопросы изучения групп интересов в политике // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2018. Т. 24. № 2. С. 75-94; Каневский П.С. Дуалистическая природа института лоббизма в современных демократиях // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2018. Т. 24. № 4. С. 125-134; Каневский П.С. Структура лоббистских отношений в современном мире // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2020. Т. 26. № 2. С. 130-143; Каневский П.С. Институт лоббизма в XXI веке: сравнительный анализ. М.: Канон+, 2020. - 352 с.; Каневский П.С. Функции и дисфункции института лоббизма // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2024. Т. 30. № 3. С. 118-139; Каневский П.С. К вопросу о разнонаправленной эволюции феномена лоббизма // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2025. Т. 31. № 1. С. 44-62.

политического феномена. Лоббизм – это не новое явление, так как во все времена существовали организованные группы, воздействующие на власть. В разные эпохи возникали группы интересов, состоявшие из купцов, землевладельцев, промышленников, представителей ремесленных и профессиональных объединений, церкви, групп граждан, обращающихся к власти ради решения проблем, либо достижения своих интересов. Однако в политических системах прошлого подобное влияние не было упорядоченным, не опиралось на четкие нормы и правила, такие группы формировались и распадались хаотично. Так было до начала процесса формирования организованных форм влияния в условиях развивавшихся конституционных режимов, которые позволили гражданам напрямую обращаться к органам власти с определенными требованиями. Впрочем, даже постепенная институциализация лоббизма не решила до конца проблемы его неформальной природы, так как ни в одном обществе он не превратился в полностью формализованный институт.

Актуальность изучения лоббизма в современном обществе связана с тем, что никогда прежде лоббистские отношения не определяли политический ландшафт до такой степени и не получали столь глобального распространения. Несмотря на то, что эволюция группового влияния происходит разнонаправлено в разных странах, тенденция к его усилению является универсальной. Вне зависимости от институциональной структуры, политических традиций, социальных особенностей, лоббизм все более прочно укореняется в политической практике. Развитие лоббизма находится в прямой взаимосвязи со многими объективными причинами, включая развитие рыночных отношений и увеличение роли государства в распределении ресурсов.

Более того, в условиях усиления политических, экономических, культурных взаимодействий между странами, лоббизм приобретает черты международного явления. При этом лоббизм и его роль в обществе изменяются вместе с трансформациями социально-политических, социально-экономических, культурных связей, что приводит к появлению новых форм и разновидностей лоббизма. Иными словами, лоббизм все еще находится в стадии активного

генезиса, приобретая как специфические национальные, так и транснациональные характеристики, а технический прогресс, новые средства коммуникации открывают дополнительные широкие возможности для его укрепления в социально-политических системах.

Феномен лоббизма исторически возникает как реакция на потребность нарождавшихся организованных групп в выражении групповых интересов и донесении их до власть предержащих с тем, чтобы данные интересы учитывались при принятии решений и формулировании государственной политики. Так, один из авторов американской конституции, Дж. Мэдисон отмечал: «у цивилизованных народов необходимо возникают интересы землевладельцев, интересы промышленников, интересы торговцев, интересы банкиров и многих других меньших по значению групп, разделяя общество на различные классы, которыми движут различные чувства и взгляды. Урегулирование этих многообразных и противостоящих интересов и составляет главную задачу современного законодательства, неизбежно окрашивая партийным и групповым духом все необходимые и повседневные действия правительства»[34].

С точки зрения американского политолога Г. Алмонда, развитие лоббизма напрямую связано с процессами модернизации, происходившими в обществах, которые привели к большей политической осведомленности граждан, более активному участию в политической жизни и большей политической компетентности. «Одновременно с возникновением установок участия в политической культуре модернизирующихся стран происходит все большая специализация труда, поскольку люди начинают заниматься неизвестными ранее типами деятельности, и этот процесс ведет к формированию огромного множества особых интересов. Взаимозависимость современной жизни, воздействие массовых коммуникаций и широкомасштабная роль правительств еще больше умножают число политических интересов. В результате сложных

[34] Федералист: Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. М.: Издательская группа «Прогресс» – «Литера», 1994. С. 79-80.

процессов эти интересы и установки организуются в ассоциативные группы интересов»[35]. Таким образом, развитие феномена лоббизма было органично вписано в логику развития государства, институтов представительства интересов и усложнение процесса политической коммуникации между обществом и органами власти.

Впрочем, развитие лоббизма влечет за собой как положительные, так и отрицательные последствия. С одной стороны, все больше организованных групп получают возможность доносить свой интерес до органов власти и участвовать в процессе принятия решений, с другой стороны, лоббизм остается во многом теневым явлением, а потому бывает затруднительно до конца понять, в чьих именно интересах осуществляется лоббистская деятельность. Не случайно реакция со стороны государства и общества на развитие лоббизма везде является разной. В одних странах нарастают требования большей прозрачности лоббистской деятельности и раскрытия информации о лоббистах, в других странах лоббизм продолжает существовать в тени политического процесса и в большей степени подчиняется неформальным правилам игры. Но в любом случае лоббизм становится крайне сложно игнорировать как социальный факт общественно-политической жизни, следовательно, требуется более детальное его изучение с целью определения тех функций и дисфункций, которые он выполняет в политической системе и обществе.

Для современной социологии и политической социологии изучение лоббизма важно еще и потому, что речь идет о самой природе властных отношений и распределении ресурсов власти. Хотя мы можем выявлять общие тенденции, модели лоббизма во всем мире имеют свою специфику, складывающуюся из множества переменных. Поэтому анализ лоббизма приводит нас к необходимости детального рассмотрения целого ряда факторов, влияющих на его развитие – политических, социальных, культурных. Вслед за усложнением механизма лоббизма, более комплексными стали и подходы к его

[35] Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор. М.: «Аспект-пресс», 2002. С. 151.

изучению, сегодня ведется множество дискуссий о том, что должно быть теоретико-методологическим основанием исследования лоббизма. Ввиду того, что лоббизм с трудом поддается однозначным трактовкам, данный феномен требует не только политического или правового, но социологического и поведенческого осмысления, ведь, в конечном счете, речь идет о логике групповых и межгрупповых действий, групповой динамике и складывающихся традициях взаимодействия и социального партнерства между обществом и государством.

Несмотря на то, что изучение групп интересов в политике продолжается более века, в литературе практически не встречается анализа хронологии развития данного феномена. Одна из наиболее значимых попыток проанализировать вехи развития лоббизма до сих пор принадлежит основателю теории групп интересов, американскому политическому социологу А. Бентли. Однако в своей работе 1908 г. «Процесс государственного управления. Изучение общественных давлений» А. Бентли стремится скорее не описывать конкретные этапы становления лоббизма, сколько показать, что группы интересов являются данностью любого человеческого сообщества, что они существовали в разные периоды развития цивилизации – от племенных структур и древних политий до современных ему государств[36].

Существуют также попытки проследить этапы становление лоббизма в отдельных странах. Например, историческими аспектами развития групп интересов и лоббизма в США в разное время занимались такие исследователи как Дж. Берри, Д. Тиченор, Р. Харрис[37], в Великобритании подобный анализ

[36] Bentley A. The Process of Government: A Study of Social Pressures. Chicago: University of Chicago Press, 1908. P. 330-345.

[37] Tichenor D., Harris R. The development of interest group politics in America: Beyond the Conceits of Modern Times // Annual Review of Political Science Volume. 2005. Vol. 8. P. 251-270; Berry J. On the Origins of Public Interest Groups: A Test of Two Theories // Polity. 1978. Vol. 10, No. 3. P. 379-397.

проводил К. Макграт[38]. Применительно к России свои попытки представить хронологию генезиса лоббизма предпринимали А.П. Любимов и И.Н. Шапкин[39].

При ближайшем рассмотрении данной проблематики, выстраивание точной хронологии развития феномена лоббизма представляется непростой задачей. Ведь во все времена истории человечества существовали всевозможные индивиды и группы индивидов, стремившиеся влиять на власть предержащих: королей, императоров, государственных советников, чиновников и т.д. Иными словами, процесс становления лоббистских отношений исторически происходил разнонаправленно, так как условия для развития данных отношений разнились в зависимости от культурных факторов, социально-политического и институционального контекстов.

В рамках данной работы мы отталкиваемся от тезиса А. Бентли, что влияние групп интересов на процесс принятия политико-государственных решений существовало в разные эпохи и в различных типах социально-политических сообществ. При этом важно учитывать, что механизм взаимодействия между группами интересов и органами власти менялся по мере появления и эволюции новых политических институтов, усложнения процесса принятия политико-государственных решений, развития новых способов самоорганизации и координации действия самих групп интересов.

Иными словами, происходила постепенная институционализация лоббизма, хотя данный процесс и в наши дни нельзя назвать полностью завершенным. Если взять за основу определение структуры института британским функционалистом Б. Малиновским, то можно сказать, что эволюция лоббизма способствовала постепенной выработке его внутренней хартии, норм поведения, состава групп и материальной среды[40]. Под хартией Б. Малиновский понимает закрепленное в групповом сознании идеологическое (религиозное,

[38] McGrath C. British Lobbying in Newspaper and Parliamentary Discourse, 1800–1950 // Parliamentary History. 2018, Vol. 37, pt. 2. P. 226–249.
[39] Любимов А.П. История лоббизма в России. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2005. – 208 с.; Шапкин И.Н. Из истории лоббизма в России: Представительские организации российского капитала во второй половине XIX - начале XX веков. М.: МАЭП, 1999. – 200 с.
[40] Малиновский Б. Антология исследований культуры. Т. 1. СПб.: Университетская книга, 1997. С. 691.

мифологическое, политическое, правовое и т.п.) обоснование и моральное оправдание существования института, группы, обычая. По словам самого Б. Малиновского, «хартия всегда соответствует желанию, комплексу мотивов, общей цели»[41].

В этом смысле можно сказать, что всегда существовали группы, которые стремились реализовать свои интересы при помощи верховной власти, однако, по мере усложнения структуры государственной власти, усложнялся и сам процесс взаимодействия между группами интересов и властью, обрастая определенными правилами и нормами.

Правила и нормы лоббизма складывались исходя из разного рода традиций, а потому лоббизм в разных странах и культурах развивался по различным траекториям, равно как менялся и состав групп, включенных в процесс лоббистского взаимодействия. Скажем, в Великобритании группы землевладельцев и нарождающейся городской буржуазии уже со времен подписания в 1215 г. Великой хартии вольностей стремились оказывать влияние на королевскую власть с целью защиты своей собственности. Однако к 1620-м гг. данный процесс стал более сложным и системным благодаря усилению роли парламента в процессе принятия решений.

Это привело к тому, что собственники начали создавать группы давления при парламенте, а также формировать новые правила и традиции во взаимодействии с законодателями[42]. Материальная среда также претерпевала изменения по мере изменения форм собственности, появления новых потребностей и интересов со стороны различных социальных групп.

Исходя из вышесказанного, представляется возможным рассмотреть генезис феномена лоббизма через призму трех этапов, каждому из которых присуща своя специфика в процессе институциализации взаимодействия групп интересов и государства:

---

[41] Там же. С. 691.

[42] См. подробнее: Kyle C. Open Doors: Pressure Groups and Lobbying // Theater of State: Parliament and Political Culture in Early Stuart England. Redwood City, 2012. P. 119-130.

1. Доклассический этап (от античности до XVIII вв.);
2. Классический этап (XVIII – первая половина XX вв.);
3. Современный этап (вторая половина XX в. – до наших дней).

Следует заранее оговориться, что данная периодизация, разработанная в рамках диссертационного исследования, не может претендовать на универсализм, так как политическое развитие в разные исторические отрезки и в разных обществах шло неравномерно и, порой, в различных направлениях. Тем не менее, она помогает понять, каким образом лоббизм из разрозненных и часто неупорядоченных действий со стороны различных групп постепенно шел по пути институциализации, становился частью социальных и политических систем. Рассмотрим предложенную периодизацию более подробно.

I. Доклассический этап (от античности до XVIII вв.). На данном этапе не существовало государств современного типа, а группы интересов не были институциализированы в системе принятия политических решений, хотя и осуществляли спорадическое, неупорядоченное влияние на различные центры принятия решений, включая монархов, советников, государственных чиновников и проч. В этот период можно говорить о протолоббистских отношениях, которые возникали в разные периоды в различных политиях, однако они не складывались в целостную систему, так как не было устоявшихся правил и механизмов взаимодействия, а сами группы не были эффективно организованны.

Например, в Университете Гента с 2019 г. ведется научный проект, посвященный попытке взглянуть на историю Римской империи через призму влияния различных групп интересов, формирующихся вокруг императорской власти[43]. Исследователи установили, каким образом привилегированные аристократические группы устанавливали личные контакты с императорами, как

[43] The emperor’s ear. Lobbying and networking at the Roman imperial court during the principate. GCLA - Ghent Centre for Late Antiquity. URL: https://research.flw.ugent.be/en/projects/emperor%E2%80%99s-ear-lobbying-and-networking-roman-imperial-court-during-principate (дата обращения - 22.05.2025)

в условиях принципата[44] искусные ораторы лоббировали интересы различных групп в окружении императора, как формировались группы влияния вокруг римского Сената, каким образом публиканы[45] добивались получения государственных контрактов, и даже как спонсоры гладиаторских боев добивались для себя особого расположения в высших политических кругах империи.

В качестве исторического примера ранней институциализации организованных групп в политике можно привести средневековые гильдии, которые были агрегаторами интересов отдельных экономических отраслей и профессиональных сообществ, отстаивая и продвигая их потребности в городских советах и магистратах[46]. В своем фундаментальном исследовании истории корпоративизма в Европе Энтони Блэк писал, что возникновение гильдий как организованных групп экономических интересов было важным двигателем развития средневековых городов и в корне меняло суть взаимоотношений между обществом и политиями того времени. По его словам, «если в древних Афинах или Риме ключевая роль отводилась кланам, то в средневековой Европе на первое место стали выходить профессиональные группы производителей»[47]. Э. Блэк считает, что это способствовало формированию «коммунитарной культуры», в рамках которой группы интересов гильдейского типа стали частью городской политики[48]. Со временем гильдии трансформировались в более крупные ассоциации и союзы, и сыграли важную

[44] Принципат – это термин, которым историки обозначают существовавшую в Древнем Риме в эпоху ранней Империи (примерно 27 г. до н.э. – 284 г. н.э.) особую систему правления, бывшую монархической по содержанию, но республиканской по форме.

[45] В древнеримском обществе публиканами назывались люди, бравшие на откуп у государства его имущество, занимались торговыми и финансовыми спекуляциями. В период империи публиканы попали под жесткий императорский контроль, их деятельность была ограничена лишь некоторыми экономическими сферами.

[46] См., напр.: Нехай Д.А. Истоки формирования корпоративного права Западной Европы // Общество и право. 2012. № 3. С. 73-76.

[47] Black A. Guild and State. European Political Thought from the Twelfth Century to the Present. NY: Routledge, 2003. P. XVII

[48] Там же. P. XIX.

роль в становлении корпоративизма как модели взаимодействия между группами интересов и государством.

Свои предпосылки развития представительства групповых интересов были и в России. Причем исторически Россия тяготела именно к корпоративистской модели. Уже в период становления феодальной организации общества на Руси происходит развитие первых корпоративных групп в виде цеховых и купеческих объединений. Как отмечал К.П. Победоносцев, «потребность объединения капиталов и личного участия в гражданском обороте издревле удовлетворялась на Руси складчиной в виде промыслового и торгового товариществ»[49]. Историческую роль в становлении в России корпоративных механизмов взаимодействия между группами интересов и государством сыграл Петр I. У царя рано возник практический интерес к корпоративным объединениям купцов и торговцев, так как он видел в них возможность структурировать российскую экономику и создать конкурентоспособную торговую модель[50]. В 1715-1719 гг. в России формируется первая крупная ассоциативная группа купцов гильдейского типа – Коммерц-коллегия. Коммерц-коллегия была своего рода зонтичной организацией русских купцов, которая налаживала связи внутри страны и за границей с целью развития отечественной торговли[51]. В 1720-х гг. когда в российском купечестве появляются первые коллективные формы организации предпринимательской деятельности, основной задачей которых были координация действий предпринимателей и получение государственных субсидий[52].

Впрочем, в большинстве исторических примеров речь идет не об устоявшихся, институционализированных отношениях между группами

---

[49] Победоносцев К. Курс гражданского права. СПб: Типография 2 Отделения Собств. Е.И.В. Канцелярии., 1880. Ч. 3. С. 112.

[50] Красильникова Т.К. Истоки организации корпоративных форм хозяйствования в России // Юридические науки. 2020. № 6. С. 87.

[51] Макаревич М.Л., Богатырева О.Н. Из опыта правового регулирования торговой деятельности в период петровских преобразований // Инновационная экономика: перспективы развития и совершенствования. 2017. № 3. С. 58.

[52] Там же. С. 58.

интересов и органами власти, а скорее об *ad hoc* коммуникации, которая возникала больше ситуативно и спорадично. Эволюция лоббизма происходила постепенно, по мере формирования современной государственности, процессов централизации и разветвления власти, возникновения новых форм и способов представительства групповых интересов, а также конкретных политических организаций.

II. Классический этап (XVIII – первая половина XX вв.). Данный этап характеризуется возникновением конституционных государств и институтов представительства общественных интересов современного типа, в то время как группы интересов получают возможность артикулировать интересы различных социальных общностей и на постоянной основе доносить их до органов власти.

На данном этапе термин «лоббизм» начинает приобретать политический смысл. Само понятие происходит от латинского слова «*lobia*», что означает открытый портик, примыкающий к зданию или галерее. С XVI в. данный термин использовался для обозначения проходов и крытых галерей в монастырях. Согласно словарю Мерриама-Вебстера, политический смысл термин «лоббизм» приобретает в Англии с середины XVII в., когда слово «лобби» начинает использоваться для описания холла в здании Палаты общин, в котором парламентарии встречались с гражданами для обсуждения различных вопросов[53]. «Петиция о праве» 1628 г.[54] и Славная революция 1688 г.[55] еще больше упрочили роль английского парламента как центра принятия решений, а в XVIII в. термин «лоббизм» уже прочно вошел в употребление в качестве описания процесса организованного влияния индивидов и групп на парламент. Впрочем, как пишет британский историк Дж. М. Норрис, вплоть до 1760-70-х гг.

---

[53] The Origins of «Lobbyist» // Словарь «Merriam Webster». URL: https://www.merriam-webster.com/words-at-play/the-origins-of-lobbyist (дата обращения - 22.05.2025)

[54] Петиция парламента, представленная парламентом королю Карлу I, которая сыграла ключевую роль в политическом развитии Великобритании, заложив предпосылки роста независимости парламента от королевской власти.

[55] Буржуазная революция, положившая начало новому типу политического устройства с плюралистическими политическими институтами, защитой имущественных прав широких слоёв общества (а не только элиты), в котором граждане могли свободно участвовать в экономических отношениях с целью получения прибыли.

«методы лоббизма были спонтанными и малоэффективными, а самим группам интересов не хватало внутренней организованности»[56]. Например, к 1770-м гг. в Англии существовало всего две крупные торговые ассоциации: Стаффордширские гончары и Железные мастера Мидленда[57]. Лишь к концу XVIII в. лоббизм в Англии начинает приобретать более организованные формы.

Вслед за Англией, понятиями «лобби» и «лоббизм» стали обозначать влияние на органы власти в Соединенных Штатах Америки. Это нашло отражение в нормативной подсистеме в период зарождения американской государственности. Уже в первой поправке к американской конституции от 1791 г. говорится, что «Конгресс не должен издавать законов, устанавливающих какую-либо религию или запрещающих её свободное вероисповедание, либо ограничивающих свободу слова или печати или право народа мирно собираться и обращаться к Правительству с петициями об удовлетворении жалоб»[58]. Таким образом, в американской конституции была создана правовая предпосылка, позволяющая гражданам взаимодействовать с властью не только посредством представительным институтов, но и напрямую. В 1808 г. слово «лобби» было впервые зафиксировано в протоколах Конгресса США десятого созыва[59]. В XIX века данное слово и производные от него становятся часто употребляемыми в американском политическом лексиконе. В это время термин «лобби» начинают употреблять для обозначения группы людей, объединенными общими интересами, а производное понятие «лоббизм» - для определения неформального влияния на членов парламента[60].

Как видно, на данном этапе развитие феномена лоббизма происходило преимущественно в Великобритании и США, так как появились парламенты как

---

[56] Norris J.M. Samuel Garbett and the Early Development of Industrial Lobbying in Great Britain // The Economic History Review. New Series. 1958. Vol. 10, №3. P. 450.
[57] Там же.
[58] Билль о правах. Государственный департамент США. URL: https://photos.state.gov/libraries/adana/30145/publications-other-lang/RUSSIAN.pdf (дата обращения - 22.05.2025)
[59] См.: Толстых П.А. GR. Практикум по лоббизму в России. М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. С. 18.
[60] См.: Павроз А.В. Группы интересов и лоббизм в политике. СПб.: Изд-во СПб. ун-та, 2006. С. 86.

важнейшие проводники групповых интересов, а сами группы стали более организованными. При этом правила и нормы взаимодействия групп интересов и органов власти носили в основном неформальный характер и не были закреплены в законодательстве, что, впрочем, соответствовало традиции общего права данных обществ. Общее право, в противовес римскому праву, носит преимущественно неписанный характер (то есть не закрепленный в постоянных законах) и основано на обычаях и прецедентах. В русле общего права развивался не только феномен лоббизма в англо-саксонских обществах, но и политические системы в целом.

Именно на данном этапе развития феномена лоббизма отчетливо проявляются как его функции, так и дисфункции. С одной стороны, лоббизм становится важным функциональным элементом представительства социальных интересов, а групповые интересы более всесторонне учитываются государственными институтами при подготовке и принятии решений. С другой стороны, лоббисты не брезгуют самыми разными методами, в том числе коррупционными, в части взаимодействия с органами власти, что приводит к порой неконтролируемому их влиянию. Уже к середине XIX в. это провоцирует в Великобритании появление первой серьезной волны общественно-политических дискуссий о том, каким образом ограничивать коррупционные риски, которые заложены в природе лоббизма[61].

В частности, в США и Великобритании с середины XIX в. получает распространение жанр карикатуры на лоббистов и продажных парламентариев, получающих деньги в обмен на влияние. Эпоха «Позолоченного века» (1870-90-е гг.) считается периодом, когда политическая коррупция достигла исторического пика. Рост влияния крупных корпораций и трестов в условиях отсутствия каких-либо механизмов контроля за их деятельностью в органах власти привел к тому, что взяточничество стало нормой, а новое поколение

[61] См.: Rothstein B. The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective. Chicago: University of Chicago Press, 2011. P. 116.

миллионеров окрестили «баронами-разбойниками»[62]. Лишь с наступлением «Прогрессивной эры» (1900-1920-е гг.) ситуация в Америке начинает медленно меняться, хотя коррупция и тогда, и позднее оставалась нежелательным спутником развития лоббизма.

III. Современный этап (вторая половина XX в. – до наших дней). В данный период происходит распространение и развитие лоббизма в условиях меняющегося и усложняющегося устройства государств и базовых политических институтов. На этом этапе происходит усиление влияния групп интересов, причем в одних странах данная логика оказывается вписана в либерально-плюралистический контекст, в других развитие лоббизма идет бок о бок с развитием институтов корпоративизма, о чем будет подробнее сказано в дальнейших частях диссертации. Даже в обществах социалистического типа происходит развитие протолоббистских отношений, хотя и в специфических условиях административно-командных систем.

Именно на современном этапе, в целях ограничения коррупции и создания более прозрачного механизма принятия решений, нормы и правила лоббистской деятельности из разряда неписанных и неформальным постепенно начинают обрастать более четкими юридическими процедурами. Если в 1946 г. закон о лоббизме существовал только в США, то в 2025 г. таких стран стало уже 26, а еще в более чем 15 странах действуют законодательные нормы, сегментарно регулирующие лоббизм. На данном этапе ускоряется институциализация лоббизма, появляются новые механизмы, нормы и правила (в том числе законодательно закрепленные) взаимодействия групп интересов и органов власти, хотя неформальная природа данного явления в той или иной степени сохраняется, что продолжает определять траектории его развития, функции и дисфункции.

В конечном счете, развитие феномена лоббизма было напрямую связано с усилением групп интересов в процессе подготовки и принятия политических

[62] См. подробнее: Thompson M.S. Corruption–or Confusion? Lobbying and Congressional Government in the Early Gilded Age // Congress & the Presidency. 1983. № 10 (2). P. 169–193.

решений, что стало возможным благодаря усложнению политико-управленческого механизма, появлению новых институтов согласования и принятия решений, таких как политические партии, ассоциативные объединения, союзы торговцев и промышленников, профсоюзы и прочие организации, целью которых было продвижение собственных или отраслевых интересов в органах постоянно усиливавшей свое влияние государственной власти.

К XX веку лоббизм становится важным элементом в механизме коммуникации между обществом и государством в обществах разного типа, хотя он и развивался по различным траекториям. По словам британского политолога Э. Хейвуда, «образцы политического взаимодействия изменялись в течении XX в. благодаря растущему значению организованных групп интересов. К 1950-м гг., на пике интереса к политическим группам, считалось, что потребности бизнеса, профсоюзов, фермерских лобби и прочих организованных групп заменили собой ассамблеи и партии в качестве ключевых политических акторов. Вселенная групповых интересов разрослась еще больше, начиная с 1960-х гг., благодаря увеличению числа одноцелевых групп, выступавших по целому спектру вопросов – от защиты прав потребителей и гендерного равенства до прав животных и проблем окружающей среды. Эти группы были тесно связаны с более масштабными социальными движениями, использовавших новые методы вовлечения граждан в политику и организации публичных кампаний»[63].

Несмотря на то, что термин лоббизм изначально появился в англо-саксонских обществах и означал взаимодействие групп интересов и органов власти во вполне конкретных политических и правовых условиях, в итоге данное понятие вышло за рамки первоначальной географии, культурного и концептуального наполнения. В наше время понятие лоббизм рассматривается в максимально широком виде и может применяться к взаимодействию групп интересов и органов власти вне зависимости от типа политической системы или

[63] Heywood A. Politics. London: Palgrave Macmillan, 1997. P. 251.

традиций. Конечно, в экспертных и политических кругах во всем мире порой сохраняется скептическое отношение к данному термину ввиду его англо-саксонского происхождения, однако представляется, что задача современной науки как раз состоит в том, чтобы отделить термин от его политико-культурного наследия, сделав его более нейтральным и универсальным.

В истории политической науки можно найти множество примеров, когда термины постепенно обрастали дополнительными смыслами, а отношение к ним менялось. Например, понятие политической партии, приобретшей свой современный смысл на рубеже XVIII – XIX в., также долгое время рассматривались с негативной точки зрения, так как считалось, что партии порождают конфликты и противоречия в обществе[64]. При этом постепенно понятие политической партии становилось более универсальным, а сами партии стали неотъемлемым атрибутом современных государств, хотя их роль и задачи в политическом процессе могли различаться в зависимости от типа политической системы.

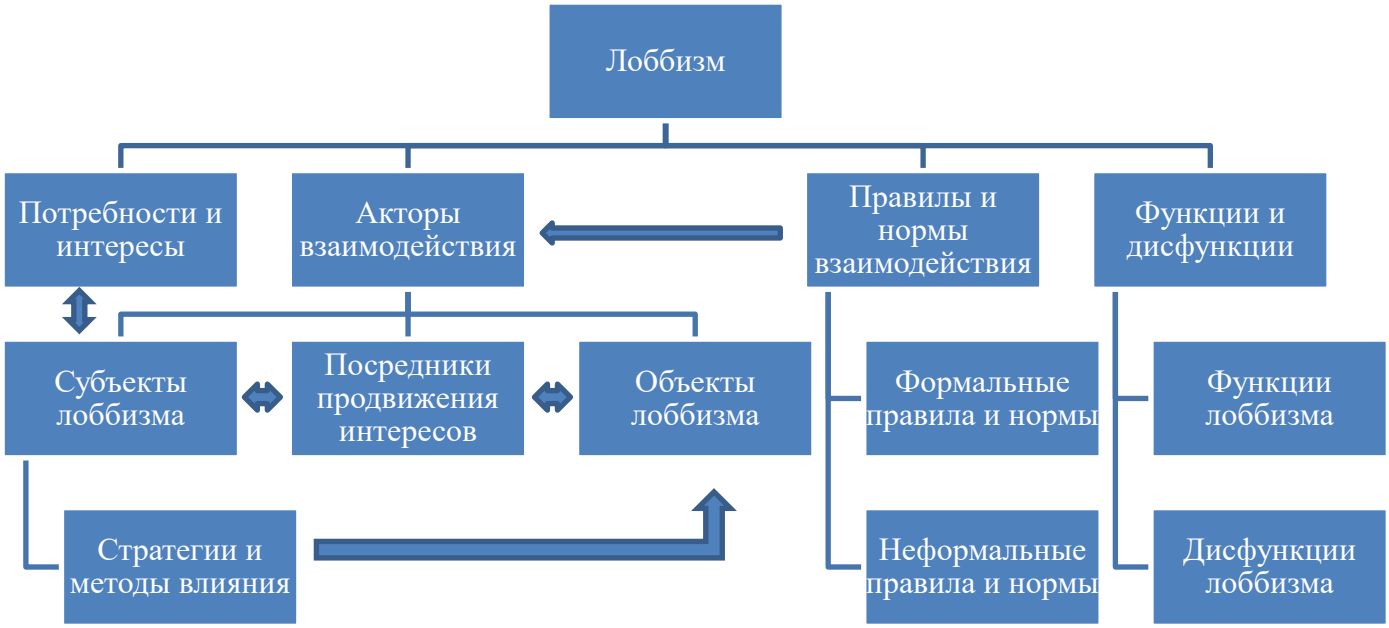
Феномен лоббизма невозможно рассматривать в отрыве от ткани общества, внутри которого он находится и развивается. Следовательно, мы должны смотреть на лоббизм как на составную часть общественных отношений, которая вплетена в структуру социума, и сущность которой определяется установленными в данном обществе традициями, культурными и общественно-политическими нормами. Взяв за основу логику одного из классиков структурного функционализма А. Рэдклиффа-Брауна, можно сказать, что лоббизм обладает «двоякой связью: со структурой, с группой или классом, где институт функционирует, и с теми отношениями внутри структурированной системы, которые регламентируются данными нормами»[65]. Хотя А. Рэдклифф-Браун писал про институт, данное суждение вполне подходит и для понимания

[64] Изначально к политическим партиям негативно относились даже отцы-основатели США, такие как Джордж Вашингтон, Джеймс Мэдисон и Александр Гамильтон. Лишь к третьему десятилетию своего существования, в США начинается активная институциализация политических партий, что постепенно меняет и отношение к данному феномену.

[65] Рэдклифф-Браун А.Р. Структура и функция в примитивном обществе. Очерки и лекции. М: Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 2001. С. 18.

роли лоббизма в обществе через призму структурного функционализма, ведь лоббизм – это социально-политический феномен, который не завершил процесс своей институциализации, хотя и обладает определенными признаками института. Исходя из этого, можно сказать, что лоббизм как социально-политический феномен и как важный элемент функционирования социально-политических систем, обладает собственной структурой, определяющей его место в системе общественных отношений, саму суть его существование и процесс дальнейшего развития (см. Диаграмма 1).

Диаграмма 1. Структура лоббизма[66]



Структуру лоббизма можно описать как совокупность следующих элементов и функций:

[66] Структура лоббизма и указанная диаграмма разработаны автором в рамках диссертационного исследования.

- Субъекты лоббизма, то есть разнообразные группы интересов и отдельные лоббисты, стремящиеся к влиянию органы власти и принимаемые ими решения;
- Объекты лоббизма: органы власти, центры подготовки и принятия политических решений, на которые оказывают влияние группы интересов и лоббисты;
- Посредники продвижения групповых интересов, которые выполняют функцию связующих звеньев между организованными группами и центрами принятия решений;
- Социальные потребности, которые побуждают группы интересов к совершению действий, то есть оказанию давления на органы власти;
- Интересы, которые скрепляют группы интересов, определяют цели и задачи лоббизма;
- Правила и нормы, которых группы интересов придерживаются во взаимодействии друг с другом и с государством;
- Стратегии и методы влияния групп интересов на органы власти;
- Функции и дисфункции лоббизма.

Субъекты лоббизма, объекты влияния и посредники продвижения интересов являются основными акторами лоббистского взаимодействия, они составляют ядро феномена лоббизма. Начнем анализ акторов взаимодействия с субъектов лоббизма, то есть групп и индивидов, которые непосредственно вовлечены в процесс продвижения своих интересов в органах власти. Субъектами лоббизма могут называться несколько схожих по смыслу акторов: группы интересов, группы давления (они же лоббистские группы) и индивидуальные лоббисты.

Группа интересов – это базовое понятие, описывающее субъектов лоббизма. Можно согласиться с классическим определением Р. Шварценберга, который считал, что группы интересов – это «организации, созданные для защиты интересов и оказания давления на публичные органы власти с целью

добиться от них принятия таких решений, которые соответствуют их интересам»[67]. Группы интересов возникают на определенных этапах исторического развития ради достижения конкретных целерациональных интересов, вытекающих из социальных потребностей.

Понятие группы интересов неразрывно связано с более широкой категорией интереса. Интерес является фундаментальной категорией и ключом к пониманию генезиса, мотивации и деятельности групп интересов. В категории интереса заложены и многочисленные противоречия, касающиеся развития лоббизма. От того, в чьих интересах – частных или общественных – осуществляется лоббистская деятельность, зависит то, каким образом лоббизм выполняет свои функции.

Для К. Маркса и Ф. Энгельса интерес имел особое значение в понимании сложной динамики человеческой деятельности. Они считали интересы связующими звеньями и одновременно источниками конфликтов в системе экономических отношений и общественного разделения труда. Ф. Энгельс писал, что «экономические отношения каждого данного общества проявляются, прежде всего, как интересы»[68]. Ф. Энгельс также высказывал мысль о том, что «борьба между крупными землевладельцами и буржуазией, так же как и борьба между буржуазией и пролетариатом, велась, прежде всего, ради экономических интересов, для осуществления которых политическая власть должна служить всего лишь средством»[69].

Значимый вклад в социологический анализ категории интереса внес М. Вебер. Если у К. Маркса и Ф. Энгельса интерес был связан преимущественно с экономической сферой общественных отношений, то у М. Вебера интерес связан со всем спектром социальных действий. Движимое интересом поведение может обнаруживаться не только в хозяйственной, но и в прочих социальных сферах.

---

[67] Шварценберг Р. Политическая социология: в 3 т. Т.3. М.: ИНФРА-М, 2006. С. 87.
[68] Энгельс Ф. К жилищному вопросу // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения: в 50 т. Т. 18. М.: Политиздат, 1961. С. 271.
[69] Энгельс Ф. Людвиг Фейербах и конец классической немецкой философии // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения: в 50 т. Т. 21. М.: Политиздат, 1961. С. 309.

По словам М. Вебера, «многочисленные бросающиеся в глаза проявления единообразия в социальном поведении, прежде всего (но не только) в экономическом поведении, объясняются тем фактом, что данный тип социального поведения, по существу, больше всего в среднем соответствует, по субъективной оценке индивидов, их естественным интересам и что на эти взгляды и знания они ориентируют свое поведение»[70].

Важную роль в понимании того, как понятие интереса связно с социальными группами, сыграл американский политический социолог А. Бентли. Для А. Бентли группы являются базовыми единицами общества, которые формируются благодаря самоакутализации группового интереса. «Без группы не существует интереса. Интерес эквивалентен группе. Мы можем также говорить о группе интересов или групповом интересе в целях терминологической ясности. Группа и интерес нераздельно связаны друг с другом»[71]. Другая важная мысль А. Бентли заключалась в том, что интересы возникают не на индивидуальном, а на общественном уровне. Начинать анализ, таким образом, следует с выделения наиболее активных социальных групп (групп интересов). Группы и интересы определяются в относительных понятиях: интересы одних групп всегда могут быть выражены через интересы других. Следовательно, главное, что необходимо для определения причинно-следственной связи того или иного социального явления – это найти породившие его интересы или их столкновение.

Опираясь на теории М. Вебера и А. Бентли применительно к теме исследования, можно сказать, что группы интересов, будучи главным элементом феномена лоббизма, могут изначально представлять самые разные сферы общественных отношений. Это могут быть экономические, религиозные, этнические и прочие группы, которые включаются в лоббистские отношения в тот момент, когда они начинают оказывать влияние на органы и лица, принимающие политические решения. Данные группы изначально могут не

---

[70] Вебер М. Основные социологические понятия // Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990. С. 634-635.

[71] Bentley A. The Process of Government: A Study of Social Pressures. Chicago: University of Chicago Press, 1908. P. 211.

иметь чисто политических целей, они могут быть нацелены на максимизацию экономической выгоды или на распространение своих ценностей в обществе, однако факт взаимодействия с органами власти делает их основными субъектами лоббизма.

Среди отечественных социологов, исследовавших категорию интереса, важно отметить А.Г. Здравомыслова, который рассматривал взаимосвязь социальных интересов и потребностей. «Потребности тесно связаны с интересами <…> Действенная сила потребности проявляется тем полнее, чем четче она выражена в интересах социальной общности <…> По сравнению с потребностями интересы выступают в качестве более непосредственной причины массовых действий. Ни одно социальное действие не может быть понято, если не выяснены интересы, породившие это действие»[72].

Интересы не существуют абстрактно, вне индивидов и социальных групп. Интересы всегда направлены на конкретные объекты, будь то материальные или духовные ценности, социальные институты, общественные отношения, обычаи и порядки. Интересы выходят на первый план, когда достигнут определенный уровень потребностей. «Для одних – это «законные притязания» на сложившийся уровень потребления, для других – это стремление к качественному изменению условий жизни»[73].

Группы интересов в любом обществе складываются в системы групп интересов. Система групп интересов – это совокупность всех групп интересов, существующих в обществе в конкретный временной период. Характер, структура и тенденции развития систем групп интересов являются важными индикаторами состояния и динамики развития феномена лоббизма.

Артикуляция интереса со стороны различных организованных групп является первой и важнейшей предпосылкой развития лоббизма. По словам М. Олсона задачи групп интересов заключаются в том, чтобы «поддерживать общие для их участников интересы: общие интересы членов профсоюза в повышении

[72] Здравомыслов А.Г. Потребности. Интересы. Ценности. М.: Политиздат, 1986. С. 74.
[73] Там же. С. 75.

заработной платы, общие интересы фермеров в протекционистском законодательстве, общие интересы членов картеля в повышении цен, общие интересы акционеров в высоких дивидендах и ценах на акции, общие интересы граждан в хорошем правительстве. <…> Назначение организации, таким образом, связано с существованием общих или групповых интересов»[74].

Таким образом, интересы порождаются объективными потребностями и условиями жизни людей, а, возникнув и будучи осознанными, они становятся причиной их действий. Наличие схожих интересов приводит к появлению заинтересованных групп, которые, при условии, что они стремятся к оказанию влияния на органы власти, могут оказывать давление на данные органы, либо прибегать к услугам профессиональных лоббистов. Таким образом, понятие группы интересов оказывается напрямую связанным с термином «группа давления», хотя между ними существует разница.

П.А. Толстых справедливо отмечает, что «группа давления – это, по существу, та же группа интересов, но приступившая к осуществлению активных действий по отношению к органам государственной и муниципальной власти с целью законодательного или административного обеспечения своих интересов»[75]. А по мнению Н.Г. Зяблюка, «сама по себе заинтересованная группа – это потенциальная группа давления. Реальной она становиться тогда, когда прибегает к соответствующим действиям»[76]. Следовательно, группа давления – это группа интересов, приступившая к действиям, то есть к непосредственному процессу взаимодействия с органами власти с целью повлиять на принятие или неприятие того или иного решения.

Понятие группы давления синонимично понятиям «лоббист» и «лоббистская группа», под которыми подразумеваются субъекты, непосредственно отвечающие за продвижение групповых интересов в органах

---

[74] Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. М.: ФЭИ, 1995. С. 6.
[75] Толстых П.А. Теория групп и теория лоббизма: соотношение научных концепций (часть I) // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2013 № 2. С. 190.
[76] Зяблюк Н.Г. Лоббизм в процессе принятия решений по вопросам внешней политики США. М.: Ин-т США и Канады РАН, 1979. С. 85.

власти. Лоббисты и лоббистские группы – это индивиды или группы индивидов, которые вступают в контакт с представителями власти в интересах тех субъектов, которые они представляют. Лоббисты или лоббистские группы – это субъекты, непосредственно оказывающие давление на органы власти. Например, корпорация «Газпром» является группой интересов, основной целью которой является получение прибыли. Однако она приступает к лоббистской деятельности лишь в том случае, когда реализация ее интересов требует взаимодействия с органами власти, трансформируясь в этот момент в группу давления (или лоббистскую группу).

Деятельность групп интересов и отдельных лоббистов всегда направлена на оказание влияния на объекты лоббизма – еще один ключевой элемент в структуре лоббизма. Объект лоббизма – это конкретное лицо, либо орган власти в политической системе, который непосредственно отвечает за подготовку и принятие решения, представляющего интерес для лоббистов. Объектами лоббизма выступают органы законодательной и исполнительной власти разных уровней, регулирующие органы, а также отдельные политики, чиновники, работники аппаратов органов власти.

Помимо объектов и субъектов лоббизма, в отдельную категорию следует выделить посредников продвижения интересов. Посредники – это отдельные акторы в системе политической коммуникации, посредством которых организованные группы доносят свои интересы до объектов лоббизма. Посредники лоббизма – более широкое понятие в сравнении с объектами лоббизма, так как включает в себя не только органы власти, но и многочисленные связующие звенья между группами интересов и центрами принятия решений. Посредники – это не те субъекты, которые непосредственно принимают решения, а те, которые предоставляют канал коммуникации с объектами лоббизма, способствуют донесения интересов и потребностей со стороны групп интересов. К посредникам лоббизма могут относится отдельные органы власти (в тех случаях, когда они выступают не в качестве объекта, а именно в качестве связующего звена с другими органами власти), политические

партии, институциализированные консультативные советы, предвыборные штабы партий и кандидатов в органы власти, профессиональные лоббисты и фирмы по взаимодействию с органами власти, коалиции групп интересов, СМИ, аналитические центры и академические структуры.

Для оказания влияния на объекты субъекты лоббизма применяют различные стратегии и методы. Стратегия лоббистской деятельности – это совокупность методов, направленных на оказание влияния на органы власти, представленных в виде структурированного плана действия. Стратегии состоят из наборов методов, которые, в свою очередь, означают отдельные непосредственные коммуникативные действия, применяемые группами интересов для оказания влияния на органы власти. Стратегии лоббистской деятельности подразделяются на внутренние (то есть направленные непосредственно на лиц, принимающих решения) и внешние (направленные на формирование общественного мнения и информационных поводов, сопровождающих принятие решений), каждой из которых присущ свой набор методов.

Институциализация лоббизма напрямую зависит от установленных и принимаемых основными акторами лоббистского взаимодействия правилах и нормах. Одна из дефиниций социального института, определяющая его как «совокупность устойчивых формальных и неформальных норм и правил, регулирующих определенный круг общественных отношений»[77], весьма точно подходит и для описания лоббизма. Лоббизм исторически развивался как набор неформальных практик в сфере власти и влияния, которые с течением времени стали приобретать более устойчивые черты. Лоббизм постепенно обрастал не только неписаными, неформальными, но и юридическими нормами, определяющими характер взаимодействий между группами интересов и государством. Вместе с тем, окончательной его институциализации не

[77] Социологическая энциклопедия: в 2 т. Глав. ред. Иванов В.Н.. М.: Мысль, 2003. Т. 1. С. 370.

произошло, поэтому сущность лоббизма продолжает по сей день определяться тонким балансом между формальными и неформальными правилами.

Отсюда можно сделать вывод, что лоббизм обладает некоторыми чертами неформального института. Проблеме генезиса и взаимовлияния формальных и неформальных сторон социальных институтов пристальное внимание уделяется в рамках теории неоинституционализма, которая помогает лучше понять специфику сосуществования формального и неформального начал лоббизма. Согласно классику неоинстиуционализма Д. Норту, «институты – это правила игры в обществе, или, выражаясь более формально, созданные человеком ограничительные рамки, которые организуют взаимоотношения между людьми. Следовательно, они задают структуру побудительных мотивов человеческого взаимодействия – будь то в политике, социальной сфере или экономике. Институциональные изменения определяют то, как общества развиваются во времени, и таким образом являются ключом к пониманию исторических перемен»[78].

Д. Норт рассматривает институты с точки зрения их эффективности, при этом оговариваясь, что институты возникают не всегда для того, чтобы быть социально эффективными. Наверняка можно сказать лишь то, что институты создаются для того, чтобы формировать правила игры, причем преимущественно теми, кто заинтересован в подобных правилах. Однако данные правила не обязательно строятся на формальной основе, они могут результатом неписаных социальных соглашений и гарантий, которые позволяют поддерживать определенные типы отношений в обществе.

Лоббизм изначально возник и развивался преимущественно как свод неформальных правил и процедур взаимодействия между организованными группами и органами власти, которые долгое время не были закреплены законодательно и по сей день остаются неформальными в большинстве социально-политических систем. Например, в Великобритании, одной из стран-

[78] Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. С. 17.

родоначальниц лоббизма, закона о лоббизме не было вплоть до 2014 г., но даже будучи принятым, он оставил за скобками значительную часть реальных лоббистских отношений. В качестве другого примера можно привести Австрию, где взаимодействие между группами интересов и органами власти в рамках системы корпоративизма осуществлялось по негласным правилам, принимаемым всеми участниками данных отношений.

Граница между формальной и неформальной сторонами социальных институтов в принципе является весьма зыбкой, так как причины, приводящие к формализации или, напротив, развитию неформальных отношений внутри институтов зависят от большого количества факторов. Лоббизм развивался в разных политических, экономических, правовых, культурных условиях, а потому конкретное соотношение формальных и неформальных правил и норм разнится от одного общества к другому.

Следовательно, лоббизм, хотя и обладает определенными чертами социального института, продолжает быть преимущественно неформальным социально-политическим феноменом, что определяет не только его роль в обществе, но также те функции и дисфункции, которые он выполняет. Основными функциями лоббизма являются коммуникация между государством и обществом, артикуляция интересов, агрегация интересов, формирование повестки дня, интеграционная и регулятивная функции. Вместе с тем, развитие лоббизма сопровождались и рядом дисфункций. В первую очередь, это уже упомянутый риск развития и поддержания коррупционных отношений, подмена общественных интересов частными, чрезмерное влияние групп интересов на процесс принятия решений.

Как уже нами было установлено, специфика изучения лоббизма в современном мире также связана с тем, что данный феномен выходит за пределы отдельных обществ, он существует на разных уровнях власти и принятия политических решений. Традиционно исследователи концентрировали свое внимание на анализе национального уровня взаимодействия между группами интересов и органами власти. Но в современном мире специфика лоббизма

определяется тем, что лоббистские отношения существуют и на региональном, и на национальном, и на транснациональном уровнях.

Действительно, исторически, по мере генезиса государств и механизмов представительства интересов в Новое время, действия групп интересов были направлены на то, чтобы оказывать влияние на центральные органы власти (парламенты, правительства, государей и их ближайшее окружение). Однако эволюция форм государственного устройства, появление федеративных государств, процессы децентрализации привели к тому, что группы интересов стали более активными на уровне региональных органов власти. Например, в США, вплоть до начала XX в., большинство решений, принимаемых на уровне отдельных штатов, были важнее, чем решения на федеральном уровне. Это обусловило эволюцию лоббизма в США не только и не столько сверху, сколько снизу.

Современные федеративные государства, такие как Канада, Россия, Германия или Австрия, также являются яркими примерами, когда различные группы и лоббисты заинтересованы во влиянии на региональные органы власти. Кроме того, различные группы интересов регионального уровня могут продвигать региональную повестку на национальном уровне, например, добиваясь от центральных властей особых условий ведения бизнеса в регионах. Впрочем, речь идет не только о федерациях. В унитарных государствах региональные лоббистские группы также могут активно осуществлять влияние на органы власти национального и наднационального уровней, как это хорошо видно на примере каталонских или шотландских бизнес групп, активно продвигающих региональные экономические интересы в Мадриде и Лондоне, а также в органах власти Евросоюза.

Наконец, транснациональный лоббизм является важнейшим уровнем взаимодействия между группами интересов и органами власти в международном пространстве. Транснациональный лоббизм можно определить, как влияние групп интересов на национальные органы власти других государств и наднациональные центры принятия решений в своих интересах и/или интересах

отдельных государств с целью получения политической, экономической или символической выгоды[79]. Транснациональный лоббизм по сей день остается наименее изученным и систематизированным уровнем лоббизма, что обусловило необходимость посвятить данному феномену отдельную главу в данном диссертационном исследовании.

Если говорить о самом понятии «лоббизм», сегодня все еще продолжается дискуссия о том, как наиболее правильно и полно его определить. Согласно оксфордскому политическому словарю, «лоббизм обозначает попытки оказать влияние на принятие и реализацию политических решений, которые осуществляются различными акторами – от групп интересов и отделов по связью с органами власти в крупных корпорациях до иностранных посольств»[80]. Определение лоббизма как влияния организованных групп на органы власти является точкой отсчета для всех исследователей данного феномена, оно встречается в большинстве словарей и, с небольшими вариациями, находит отражение в нормативных актах, направленных на законодательное регулирование лоббизма.

Проведенный экспертный опрос также подтверждает наличие плюрализма мнений по поводу определения сущностной стороны лоббизма. Несмотря на различия в акцентах, большинство экспертов определяют лоббизм через несколько ключевых характеристик, формирующих общее смысловое ядро. Все эксперты согласны с тем, что суть лоббизма – это целенаправленное продвижение групповых интересов. В частности, эксперт 11 определяет это наиболее четко: «*лоббизм – это продвижение определенного интереса, точки зрения или проекта с целью максимизации полезности*». Эксперт 9 говорит о «*продвижении интересов заказчика*», а Эксперт 1 – о действиях «*в интересах этой группы*». При этом подавляющее большинство экспертов связывают

[79] Данное определение лоббизма впервые было представлено автором в 2017 г. на научной конференции “Lobbying and Diplomacy: Two faces of the same coin?” в Сьенс По, Париж. См.: Kanevskiy P. Between diplomacy and lobbying: the case of Russia-EU relations. Working paper. Workshop “Lobbying and Diplomacy: Two faces of the same coin?”. Science Po, Paris. 2017. P. 3.

[80] The Concise Oxford Dictionary of Politics and International Relations. Ed. by Brown G., McLean I., McMillan A. Oxford University Press, 2018. – 597.

лоббизм с воздействием на органы государственной власти, чиновников и депутатов с целью влияния на принимаемые решения, законы и нормативные акты. Эксперт 2 называет это «*влиянием на законопроекты, нормативные акты и технические регламенты*».

В целом, лоббизм воспринимается экспертами как форма диалога или взаимодействия между обществом и государством. Эксперт 8 прямо заявляет, что это «*цивилизованная форма диалога*», а Эксперт 12 считает лоббизм «*формой взаимодействия общества и бизнеса с государством*». Эксперт 3 использует метафору «*строительства мостов*» между клиентами и властью. При этом конечной целью лоббистской деятельности он видит достижение конкретного решения в органах государственной власти. Эксперт 3 доводит эту идею до абсолюта, заявляя, что «*решение – это подпись*». Для него лоббизм – это процесс, завершающийся получением необходимой подписи под документом.

Таким образом, всех экспертов объединяет то, что лоббизм – это деятельность по продвижению частных или групповых интересов путем целенаправленного взаимодействия с органами государственной власти для оказания влияния на принимаемые решения.

Но все же в научном сообществе сегодня существуют различные мнения по поводу определению лоббизма, которые можно разделить на несколько базовых подходов. Так, представители системного подхода определяют лоббизм как институт политической системы. Например, А.В. Павроз считает, что в современных обществах лоббизм трансформировался в своеобразный социально-политический институт, представляющий собой множество специфических каналов и механизмов воздействия групповых интересов на процессы выработки и реализации политических решений[81]. А П.А. Толстых определяет лоббизм как «институт политической системы, представляющий собой процесс по продвижению интересов частных лиц, корпоративных структур (а также представляющих их профессиональных лоббистских фирм и

[81] См.: Павроз А.В. Группы интересов и лоббизм в политике. СПб.: Изд-во СПб. ун-та, 2006. С. 87.

общественных организаций) в органах государственной власти, с целью добиться принятия выгодного для них политического решения»[82]. В этом же ключе дает определение один из опрошенных экспертов, для которого лоббизм – это *«институт, который регулирует формальные, неформальные нормы по продвижению групповых или индивидуальных узкокорпоративных интересов»* (Эксперт 7).

Представляется, что, хотя лоббизм действительно обладает определенными чертами института, его во многом неформальный и теневой характер не позволяют говорить о завершенности процесса институциализации. Именно поэтому в рамках данной диссертации мы рассматриваем его как социально-политический феномен, который носит выраженный социетальный характер, опосредованный совокупностью экономических, политических, социокультурных отношений современного общества.

Ряд исследователей трактуют лоббизм в русле деятельностного подхода, то есть рассматривают его как сферу политической деятельности, являющуюся составным элементом подготовки и принятия решений. В частности, в этом ключе дает определение лоббизма С.А. Автономов. Для него это «действия представителей негосударственных организаций в ходе контактов с представителями государственных органов и органов местного самоуправления с целью добиться принятия или непринятия органами власти решений в соответствии с интересами социальных групп, выражаемыми указанными организациями»[83]. В рамках данного подхода дает определение лоббизма эксперт, отвечающих за связи с органами власти в крупной корпорации. *«Я понимаю лоббизм как совокупность действий представителя или представительной организации. Эти действия направлены на решение конкретного вопроса, который способствует продвижению интересов*

[82] Профессиональный словарь лоббистской деятельности (составитель П.А. Толстых) // Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти, Москва, 2009 / http://www.lobbying.ru/dictionary_word.php?id=1 (дата обращения - 22.05.2025)
[83] Автономов А.С. Правовая онтология политики. М.: ИНФОГРАФ, 1999. С. 244.

заказчика в различных органах государственной власти или организациях» (Эксперт 9).

Функциональный подход сосредоточен на изучении функций, которые выполняет лоббизм. Например, А.П. Любимов в своем определении подчеркивает функции лоббистов, как связующих звеньев между организованными группами и органами власти. «Лоббисты выполняют функции посредников между влиятельными заинтересованными группами, финансовыми корпорациями, коммерческими организациями, политическими партиями, общественными объединениями, гражданами и государственными органами»[84].

Представители коммуникативного подхода рассматривают лоббизм с точки зрения налаживания коммуникации между группами интересов и государством. В частности, Э. Маквильямс подчеркивает коммуникационную составляющую данного феномена, считая, что «лоббирование включает в себя действия со стороны компаний или их представителей, направленных на выстраивание коммуникационных каналов с представителями государства или их помощниками»[85]. В рамках коммуниактивного подхода рассматривается также роль лоббизма и в формирования общественного мнения и проведения медийных кампаний. Л. Эндрюс подчеркивает, что лоббизм означает «представительство интересов, осуществляемое посредством переговоров с центральными или локальными органами власти, а так же мобилизацию общественного и медийного мнения, посредством которой вы вносите вопрос в повестку дня или вынуждаете органы власти действовать вопреки их воли»[86].

Информационный подход подчеркивает роль обмена информацией в процессе лоббирования групповых интересов. В частности, Э. Хиллман считает, что лоббизм подразумевает «предоставление лоббистами информации лицам,

---

[84] Любимов А.П. История лоббизма в России. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2005. С. 14.
[85] McWilliams A., Van Fleet D., Cory K. Raising rivals' costs through political strategy: An extension of resource-based theory // Journal of Management Studies. 2002. Vol. 39. No. 5. P. 710.
[86] Andrews L. The relationship of political marketing to political lobbying: An examination of the Devonport campaign for the Trident refitting contract // European Journal of Marketing. Vol. 30. No. 10/11. P. 77-78.

принимающим решения; эта информация передается посредством формальных и неформальных встреч и социальных взаимодействий»[87].

Все упомянутые определения выделяют разные стороны лоббистских отношений:

1) Лоббизм является процессом взаимодействия между заинтересованными группами и органами власти;

2) Лоббизм направлен на принятие, реализацию или непринятие политических решений;

3) Лоббизм выполняет функцию посредничества между группами интересов и органами власти;

4) Получение органами власти информации в обмен на возможность оказывать на них влияние со стороны групп интересов является важной характеристикой лоббистских отношений;

5) Лоббизм – это способ политической коммуникации, используемой группами интересов ради достижения своих властно значимых целей;

6) Лоббизм не сводится исключительно к прямому взаимодействию, но включает и косвенные методы влияния, такие как формирование общественного мнения и медийной повестки.

Однако описанные выше определения лоббизма не лишены недостатков. Современные исследователи фокусируют свое внимание преимущественно на изучении инструментальной стороны лоббистских отношений, концентрируясь исключительно на процессе властных взаимодействий между организованными группами и властью. Следуя определению Л. Эндрюса, лоббизм в таком ключе рассматривается как «макиавеллистский маркетинг»[88]. Хотя инструментальная сторона является неотъемлемой частью лоббизма, ее анализа недостаточно, чтобы раскрыть сущность лоббизма, включая причины его появления, развития

[87] Hillman A. Determinants of political strategies in U.S. multinationals // Business & Society. Vol. 42. No. 4. P. 834.

[88] См.: Andrews L. The relationship of political marketing to political lobbying: An examination of the Devonport campaign for the Trident refitting contract // European Journal of Marketing. Vol. 30. No. 10/11. P. 76.

и усиления в современных обществах. Недостаток подобного рода определений заключается в следующем:

1) Во-первых, лоббизм – это не только набор процедур влияния, но и сложный социальный феномен, построенный на сочетании формальных и неформальных отношений;

2) Во-вторых, из такого рода определений не следует понимания всего спектра функций и дисфункций лоббизма;

3) В-третьих, остается за скобками многообразие самих групп интересов, как основных субъектов лоббизма;

4) В-четвертых, не раскрывается категория интереса, которая во многом является ключом к пониманию лоббистских отношений;

5) В-пятых, остается невыясненным, каким образом развитие лоббизма зависит от политических, культурных, экономических факторов, детерминирующих его развитие.

Исходя из сказанного, феномен лоббизма следует рассматривать прежде всего со структурно-функциональной точки зрения, так как это помогает лучше понять процесс эволюции лоббизма, появление функций и дисфункций лоббизма, позволяет точнее определить место и роль лоббизма в структуре общественных отношений. Кроме того, важно разделять понятия лоббизма как социально-политического феномена и лоббистской деятельности. Лоббизм как феномен в широком понимании – это вся совокупность взаимодействий групп интересов и органов власти, которая опосредована экономическими, политическими, социокультурными факторами современного общества, возникает и эволюционирует в определенный исторический отрезок вследствие изменений социальных потребностей различных групп общества. Кроме того, лоббизм представляет собой совокупность формальных и неформальных правил, принципов, норм, ценностей и социальных практик, регулирующих взаимодействие групп интересов с органами государственной власти.

Лоббистская деятельность – это более инструментальное понятие, обозначающее процесс продвижения групповых интересов в органах власти с

помощью конкретных стратегий, методов и ресурсов, используемых группами интересов для принятия, изменения или непринятия административных и политических решений.

Данные понятия взаимосвязаны, так как лоббистская деятельность осуществляется в рамках сложившегося или складывающегося феномена лоббизма, который формируется в социальных, политических, экономических, идеологических условиях, влияющих на процесс организации и модели поведения групп интересов.

Стоит заметить, что в российской науке часто используется термин GR (government relations – связи с органами государственной власти), который близок к понятию лоббистской деятельности. На сегодняшний день сложилось два подхода к определению связей с органами государственной власти: широкий и узкий. В рамках первого подхода связи с органами государственной власти фактически приравнивается к лоббистской деятельности. Типичное определение в рамках данного подхода дает Л.В. Сморгунов: «GR – это особая организация взаимодействия негосударственных структур (ассоциаций гражданского общества и бизнеса) с государством для влияния на власть с целью согласования и принятия эффективных решений»[89].

В рамках узкого подхода связи с органами государственной власти рассматривается как взаимодействие с органами государственной власти специализированных отделов организованных групп интересов. Согласно П.А. Толстых, связи с органами государственной власти – «это деятельность специально уполномоченных сотрудников крупных коммерческих структур (GR-специалистов) по сопровождению деятельности компании в политической среде»[90].

---

[89] Толстых П.А. GR: Полное руководство по разработке государственно-управленческих решений, теории и практике лоббирования. М.: Перо, 2019. С. 80.

[90] Толстых П.А. Субъектный статус лоббизма и government relations // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. № 4 (18), часть 2. С. 197.

Свою точку зрения на разграничение понятий лоббизма и GR высказали и опрошенные в рамках исследования эксперты. В данном вопросе мнения экспертов разделились на две группы. Так, для первой группы, GR – это часть лоббизма или его инструмент. В частности, Эксперт 2 описывает GR как «*генеральное понятие*», «*функционал внутри корпорации*». По его мнению, GR-специалисты («*джиарщики*») – это стратеги, которые определяют, как действовать, и могут стать лоббистами в нужный момент. Таким образом, лоббизм – это конкретное действие, вырастающее из GR-стратегии. Эксперт 3 также рассматривает GR как деятельность по построению отношений («*мостов*»), чтобы лоббисты могли «*быстро пройти и получить решение*». Здесь GR – это фундамент и процесс, а лоббизм – тактическое действие и результат.

Для другой группы экспертов, лоббизм и GR – это все же разные сферы. Например, Эксперт 1 проводит это различие таким образом: «*GR – это чисто корпоративная практика... Лоббизм же – это практика, в которой могут участвовать как физические, так и юридические лица*». Эксперт 7 предлагает более теоретическое разграничение: «*лоббизм для меня – это теоретическая конструкция и институт... В то время как GR – это конкретная профессиональная практика*».

Представляется, что подход к разграничению данных понятий, предложенный второй группой экспертов, а также П.А. Толстых, является более универсальным, так как концентрируется на деятельности конкретных корпоративных подразделений, отвечающих за связи с органами власти. Тем не менее, деятельность отделов по связям с органами государственной власти является не более чем частным случаем лоббистской деятельности в целом. Поэтому в рамках данного исследования понятие связей с органами государственной власти будет использоваться только в случае описания деятельности специальных корпоративных отделов, главной функцией которых является взаимодействие с центрами и лицами принятия государственных решений на разных уровнях власти.

Еще одним важным фактором исследования лоббизма как социально-политического феномена и определения его места в социально-политической системе общества, является его соотнесение с коррупцией. Как было показано выше, эволюция лоббизма происходила разнонаправленно, в разные временные отрезки и в разных государствах лоббизм действительно имел коррупционную составляющую. Более того, даже в современном мире лоббизм, будучи отчасти теневым и неформальным феноменом, полностью не освободился от коррупционных рисков. Все опрошенные в рамках исследования эксперты согласились, что грань между коррупцией и лоббизмом порой является достаточно хрупкой, однако это не отменяет необходимости разнесения данных феноменов. Как справедливо отметил один из экспертов, известный политолог, *«лоббизм есть деятельность отдельных лиц, представителей различных групп, партий, общественных организаций, транснациональных кампаний, субъектов хозяйственной деятельности, носящая теневой характер. В идеальном случае, если деятельность этих субъектов, а также чиновников, депутатов, с которыми контактируют эти субъекты, направлена исключительно на защиту национальных и общественных интересов и в целях общественного блага, такого рода деятельность может приветствоваться. Но человеческая природа и жизнь такова, что за словами об общественной пользе и защите национальных интересов часто кроются эгоистические и антинациональные интересы субъектов, в силу чего лоббизм приобретает коррупционную составляющую»* (Эксперт 10).

Исходя из этого надо сделать уточнение, что необходимо как минимум разнести феномен цивилизованного лоббизма и коррупции. Лоббизм в своей цивилизованной форме подразумевает, что представитель власти взаимодействует с группами интересов и лоббистами на бескорыстных началах, действует в общественных интересах, строго в правовом поле, а само взаимодействие является прозрачным для общества. Коррупция же представляет собой незаконное использование должностного положения в корыстных целях. Коррупция, в силу своей аномической природы, всегда и везде является

противоправным видом деятельности. С точки зрения социальной, экономической и социально-психологической сторон, коррупция – это исключительно негативное явление, которое может пронизывать разные уровни государства и общества, вести к усугублению качества функционирования органов власти, отрицательно сказываться на уровне социального доверия. Коррупция является формой преступного и девиантного поведения в политике. По Э. Дюркгейму действие следует относить к преступным, если оно «оскорбляет известные коллективные чувства, наделенные особой энергией и отчетливостью»[91]. Ни в одном обществе коррупция не считается нормальным и допустимым явлением, хотя, парадоксальным образом, во многих обществах коррупция отчасти легитимизирована самими поступками людей, которые превращают ее в часть повседневной практики.

В Российской Федерации определение коррупции дано на законодательном уровне, где она понимается как «злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами»[92].

Общим основанием для квалификации коррупционных деяний служит незаконное использование должностного положения в корыстных целях. В данном случае коррупция представляет процесс, когда лицо, принимающее решение, используя свои управленческие возможности, совершает определенные действия в интересах клиента за вознаграждение. В этом смысле

[91] Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение. М.: Канон, 1995. С. 87.

[92] «О противодействии коррупции». Федеральный закон от 25.12.2008. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody&nd=102126657 (дата обращения - 22.05.2025)

покупка лоббистами решений у официальных лиц, несомненно, может и должна трактоваться как коррупция.

Вопрос дифференциации лоббизма и коррупции занял важное место и в экспертном опросе в рамках диссертационного исследования. В ответах экспертов можно было наблюдать ряд расхождений в оценке правовой и этической природы лоббизма. Здесь можно выделить три четкие группы мнений. К первой группе можно отнести экспертов для которых лоббизм – это легальная и цивилизованная практика. Данные эксперты проводят четкую границу между законным продвижением интересов и коррупцией, а ключевым критерием в лоббистской деятельности является легальность. В частности, Эксперт 11 считает, что «*лоббизм – это легальная деятельность по продвижению интересов. Легальность играет здесь ключевую роль: если деятельность нелегальна, она превращается в коррупцию*». Эксперт 8 рассматривает лоббизм как эволюционировавший «*цивилизованный диалог*», направленный на достижение взаимовыгодных решений. Эксперт 2 видит в лоббизме «*элемент демократии*», который повышает качество решений за счет привлечения экспертизы.

Ко второй группе можно отнести экспертов, для которых лоббизм – это теневая деятельность, в котором содержатся риски коррупции. В частности, Эксперт 10 прямо заявляет, что «*лоббизм есть деятельность, носящая теневой характер*». Он прямо отождествляет лоббизм с коррупцией, ссылаясь на российский Федеральный закон «О противодействии коррупции»: «*понятие лоббизма фактические синонимично понятию коррупции*». Более того, он характеризует западный лоббизм как «*легализованную коррупцию*».

Наконец, третью группу составляют эксперты, для которых лоббизм представляет собой серую зону, требующую разграничения с коррупцией. Эти эксперты признают, что лоббизм может быть как законным, так и переходить в коррупцию, и отмечают проблему отсутствия четких правил в лоббистской деятельности. Так, Эксперт 6 указывает на проблему следующим образом: «*Проблема в том, что здесь много серых зон, так как нет закона о лоббизме и*

нет, следовательно, четкой грани». Он признает существование лоббистов, «*которые следуют четким этическим стандартам*», но общая неопределенность затрудняет разграничение. А Эксперт 9 подчеркивает, что эффективность и общественная польза лоббизма возможны только «*при соблюдении закона, принципов прозрачности и открытости*», имплицитно признавая, что на практике это не всегда так. Это принципиальное расхождение показывает, что главный вызов в понимании лоббизма – это его правовой статус и моральная оценка.

Ключевая проблема действительно заключается в том, что между цивилизованным лоббизмом и коррупцией находятся теневые типы взаимодействий между группами интересов (и представляющими их лоббистами) и органами власти, которые, в силу своей закрытости, непубличности часто остаются вне общественного контроля, что затрудняет их регулирование и повышает риски принятия решений, отвечающих узкогрупповым интересам в ущерб общественному благу, а порой и создают благоприятную среду для различного рода злоупотреблений. Например, один из опрошенных экспертов считает, что *«существуют четкие примеры коррупции, когда чиновник или политик берет взятку за решение. Но существует и более цивилизованный подход. А между этими двумя полюсами есть зона серых вопросов. И вот эта градация, мне кажется, очень сложна»* (Эксперт 3).

Следует добавить, что размер данной серой или теневой зоны зависит от большого числа факторов, которые лежат как в правовой, так и в этической плоскостях. Скажем, лоббист может взаимодействовать с представителем власти по официально утвержденным каналам; например, участвуя в заседании комитета парламента или в официальной рабочей группе при министерстве – это можно назвать цивилизованным лоббизмом. Но тот же лоббист может принимать участие и в неформальной встрече с представителем органа власти, которая непрозрачна и не подлежит отчетности. В данном случае невозможно точно сказать, относится ли данный вид коммуникации к цивилизованному лоббизму или к неправомерным действиям в силу теневого, неформального

характера. Однако, чем больше в лоббизме существует теневых зон, тем больше возникает рисков для формирования недобросовестных отношений, ведущих потенциально и к коррупции.

Еще одной тонкой категорией, касающейся размежевания лоббизма и коррупции, является понятие интереса. По духу и букве современных общественных договоров, любое официальное государственное лицо, будь то выборное или назначаемое, служит во благо общественных интересов. Продвижение частных, партикулярных интересов в угоду общественным противоречит базовым конституционным, правовым и моральным принципам. Вместе с тем, грань между общественными и частными интересами порой не столь очевидна, как может показаться на первый взгляд. Совокупность частных интересов может равняться общественным, а политики и чиновники наделены определенными полномочиями, чтобы самостоятельно решать, действуют они в общественных или партикулярных интересах.

Таким образом, возникает своего рода трехуровневая структура интереса, который отстаивает официальное лицо: 1) свой собственный интерес, 2) частный внешний интерес, 3) общественный внешний интерес. Если официальное лицо получает личную материальную выгоду от принятия или непринятия того или иного решения, это относится к коррупционному действию. Однако в тех случаях, когда официальное лицо не получает личную материальную выгоду, а лишь служит проводником интересов определенных групп, он должен понимать, действует ли он в таком случае в общественных интересах.

Следовательно, лоббизм не существует в черно-белой плоскости, есть множество видов взаимодействий между группами интересов и органами власти, которые относятся к его теневой стороне; они с трудом поддаются точному измерению, так как непрозрачны по своему характеру. В разработанной автором в рамках диссертационного исследования таблице 1 представлены примеры цивилизованного лоббизма, коррупции и находящейся между ними теневой зоны. Данная таблица демонстрирует сложность определений четких границ

между разными видами взаимодействий групп интересов и органов власти, особенно если они не регламентированы четкими нормами.

Таблица 1. Разграничение лоббизма и коррупции

Цивилизованный лоббизм	**Теневая зона лоббизма**	**Коррупция**
Легальное и прозрачное участие групп интересов в процессе принятий решений (например, открытое участие в заседаниях рабочих групп или совещательных структур в органах власти)	Нерегламентированные встречи лоббистов с представителями органов власти (включая, встречи в неформальной обстановке)	Подкуп официального лица в обмен за принятие нужного решения
Подача писем, петиций, прошений органам власти по официальным каналам	Переход бывших госслужащих в коммерческие структуры (в том числе с целью дальнейшего использования инсайдерской информации в интересах отдельных частных групп)	Посредничество во взяточничестве
Предоставление экспертной информации органам власти по запросу соответствующих органов или в рамках официально утвержденных процедур	Предоставление экспертной информации органам власти по неформальным каналам, в обход установленных процедур	Злоупотребление служебными полномочиями (например, нецелевое распределение государственных средств в пользу групп интересов, получение нематериальной выгоды в обмен на принятие решений)
Подлежащие отчетности или регистрации личные встречи с представителями органов власти	Участие лоббистов в электоральных кампаниях политических партий и кандидатов в выборные органы власти (особенно в тех случаях, когда такого рода участие строго не регламентировано)	Сговор с группами интересов с целью хищения государственных средств

Чтобы вывести лоббизм из-под коррупционных рисков, одного лишь самоконтроля со стороны официальных лиц недостаточно. Должны существовать определенные механизмы государственного и общественного контроля, чтобы, во-первых, снижать риски явных коррупционных действий, во-

вторых, следить за тем, чтобы общественные интересы ставились выше частных, либо как минимум не ущемлялись при принятии решений.

Создание такого рода механизмов необходимо и для того, чтобы лоббизм эволюционировал в сторону более цивилизованных форм взаимодействия между группами интересов и государством, максимально дистанцируясь от любых проявлений коррупции. Как будет показано в следующих главах данной диссертации, ни одно общество не смогло полностью избавиться от коррупционных рисков при развитии лоббизма, равно как и при развитии политических систем в целом. Впрочем, дискуссия и конкретные меры по дальнейшей инстиуциализации лоббизма, вписыванию его в правовое поле продолжаются во всем мире. Повышение прозрачности и снижение риска противоправных действий являются первоочередными задачами в деле превращения лоббизма в цивилизованный социальный институт.

Несмотря на то, что лоббизм имеет длительную историю становления, с теоретико-методологической точки зрения он долгое время оставался вне фокуса внимания научных исследований. Представляется необходимым сделать краткий экскурс в развитие основных векторов теории групп интересов и лоббизма. Более подробный их анализ будет представлен во второй и третьей главах, в которых речь пойдет о конкретных моделях лоббизма в условиях плюралистических и корпоративистских обществ.

Если не считать упомянутого уже выше Дж. Мэдисона, который в большей степени был политическим деятелем, чем ученым, первая серьезная попытка раскрыть роль групп интересов в политике принадлежит А. Бентли. Согласно ему, динамика развития государства зависит от активности заинтересованных групп, а «общество представляет собой совокупность различных групп интересов»[93]. А. Бентли считал, что государство всегда находится в тесной взаимосвязи с группами интересов, которые и определяют суть политического процесса.

---

[93] Бентли А. Процесс государственного управления. Изучение общественных давлений. М.: Перо, 2012. С. 14.

Исследования А. Бентли способствовали развитию группового подхода в политике, который достиг апогея своего влияния в 1950-е гг. Это произошло, в первую очередь, благодаря Д. Трумену, который, взяв за основу работу А. Бентли, создал первую современную теорию групп интересов. В наиболее полном виде данная теория была предложена им в книге «Управленческий процесс: политические интересы и общественное мнение». Суть теории состояла в том, что для понимания природы государства необходимо понимать процесс взаимодействия групп интересов с органами власти.

Ранняя теория групп интересов предложила инновационный взгляд на политику, порвав с традиционным институционализмом и сместив ракурс исследовательского внимания на организованные группы. Вместе с тем, данный подход не был лишен своих недостатков. Это был ограниченный взгляд на политику, который поставил группы интересов выше всех остальных элементов политической организации общества, включая и сами государственные института. В конечном счете, засилье группового подхода в политологии и политической социологии привело к реакции со стороны ряда исследователей в конце 1950-х – начале 1960-х гг. Это ознаменовало начало первого большого научного спора между групповым подходом и элитизмом.

Новые американские элитисты Ч.Р. Миллс и Ф. Хантер в серии публикаций конца 1950-х гг. выступили с критикой группового подхода в политике, считая, что в Соединенных Штатах нет свободной конкуренции между группами интересов, а реальная власть сконцентрирована в руках немногочисленной элиты. Они пришли к выводу, что в США как на региональном, так и на федеральном уровнях процесс принятия решений контролируется властвующей элитой. Данная элита, по их мнению, состоит из высших представителей администрации, крупных корпораций и военной отрасли. Ч.Р. Миллс, говоря о США 1950-х гг., утверждал, что «к появлению новой властвующей элиты привели исторически сложившиеся обстоятельства»[94]. Хотя групповой подход

[94] Mills C.W. The Power Elite. Oxford University Press, 1956. P. 28.

по инерции сохранял доминирующие позиции в академической среде, с доводами Ч.Р. Миллса и Ф. Хантера было сложно спорить, так как они опирались на эмпирические данные и многочисленные экспертные интервью.

Дискуссия между сторонниками группового подхода и элитистами привела к частичному переосмыслению роли групп интересов в политике, что в наиболее целостном виде можно видеть на примере рубежной работы Р. Даля «Кто правит?», увидевшей свет в 1961 г[95]. Проведя свою серию эмпирических исследований, направленных на изучение структуры власти в американских городах, Р. Даль пришел к выводам, которые отличались от мнения элитистов, но в тоже время вносили совершенно новый смысл в теорию групп интересов. Продолжая рассматривать группы интересов как важный элемент политического процесса, Р. Даль считает, что это лишь часть более сложной картины, в которой надо учитывать партийные расклады, результаты выборов, специфику конкретных политических институтов и политическую культуру.

Теория плюрализма Р. Даля по сей день объединяет под своим крылом все теории, которые рассматривают роль групп интересов в политике скорее с позитивной точки зрения, считая их исключительно полезным и функциональным элементом общества. Ретроспективно в это направление со временем стали включать также более ранние теории А. Бентли, Д. Трумена и прочих представителей группового подхода. Плюрализм в понимании американского автора исходит из того, что в обществе существуют универсальные законы представительства интересов и что каждый член общества волен делегировать представителю общественной организации или партии свой интерес, в чем заключается и свободная воля граждан.

Группы интересов, по мнению Р. Даля, являются основой полиархической системы, в рамках которой общественное благо достигается посредством усредненного представительства интересов, которое дает возможность любой группе продвинуть свое мнение и требование[96]. Таким образом, Р. Даль

---

[95] Dahl R. Who Governs? New Haven: Yale University Press, 1961. – 355 p.
[96] Даль Р. Полиархия. Участие и оппозиция. М.: Издательство ВШЭ, 2010. – 288 с.

попытался показать, что процесс принятия решений раздроблен на множество сфер, в каждой из которых складывается свой баланс интересов. При этом совокупность всех сфер принятия решений и всех субъектов, вовлеченных в процесс принятия решений, в итоге складываются в то, что Р. Даль называл «усредненным общественным интересом». На фоне первого большого спора, это была попытка вернуть позитивный смысл теории групп интересов, ведь Р. Даль буквально заявлял о том, что множество конкурирующих и взаимодействующих друг с другом и с государством групп интересов – это благо для общества, так как именно в этой конкуренции суть демократической свободы граждан.

В США и в Западной Европе теория плюрализма заняла одно из основных мест в изучении политического процесса и демократии в 1960-е гг., однако на рубеже 1960-70-х гг. начинается новый виток дискуссии о роли групп интересов, что знаменует собой начало второго большого спора: между сторонниками плюрализма и теории множественности элит. На фоне разочарования американских граждан в собственной политической системе в конце 1960-х г., далевский плюрализм с его нескрываемой симпатией к либеральным ценностям, начал подвергаться критике за чрезмерную размытость и невозможность до конца определить, каким именно образом из множества разрозненных интересов возникает общественный интерес.

В 1960-70-е гг. начался новый этап научной дискуссии о том, насколько группы интересов в реальности равно в своих возможностях влиять на политику. Такие исследователи как Т. Лоуи, Э. Шаттшнайдер, М. Олсон, не отвергая далевские идеи о множественности сфер принятия решений, приходят к выводу, что политическое пространство развито крайне неравномерно. Существуют сферы принятия решений, в которых отдельные группы интересов или коалиции групп создают элитное взаимодействие и фактически монополизируют процесс принятия решений в угоду узконаправленных, частных интересов. Данное направление получило название теории множественности элит – его представители отвергали идею усредненного общественного интереса и считали,

что политикой движут разрозненные частные интересы, оказывающие влияние на центры власти.

Таким образом начался второй большой спор в теории групп интересов, который привел к важному парадигмальному сдвигу и появлению неоплюрализма – интегративного теоретического направления, сторонники которого предложили более взвешенный и в тоже время реалистичный подход к исследованию групп интересов. Неоплюралисты, в том числе Дж. Берри, К.Боссо, П. Сабатье, Х. Дженкинс-Смит, Дж. Уокер[97], начинают в 1970-80-х гг. серию исследований отдельных кейсов лоббизма, значительно расширив эмпирическую базу изучения данного феномена. Опираясь на сетевой подход, теорию рационального выбора и неоинституционализм, они стремились дать ответ на вопрос – почему, несмотря на множественность групп интересов, в политической конкуренции побеждают лишь некоторые из них и почему в процессе принятия решений частные интересы порой оказываются выше коллективных. Согласно неоплюралистам, неравенство между группами интересов неизбежно; вопрос лишь в том, какие именно группы и почему в итоге получают преимущество в политической игре, которую они ведут друг с другом и с государством.

Направление неоплюрализма является более взвешенным направлением изучения групп интересов в политике, которое максимально дистанцировалось от идеологических конструкций ранних групповых теорий и в особенности классической версии плюрализма в стиле Р. Даля. Неоплюрализм позволяет максимально реалистично анализировать развитие групп интересов и лоббизма в странах Запада, выявлять его функции и дисфункции, а также понимать реальный баланс сил между различными субъектами в процессе принятия решений.

---

[97] Berry J. Citizen Groups and the Changing Nature of Interest Group Politics in America // The Annals of the American Academy of Political and Social Science. 1993. Vol. 528. P. 30-41; Bosso C.J. Environment, Inc.: from grassroots to beltway. University Press of Kansas, 2005. – 208 p.; Sabatier P.A., Jenkins-Smith H.C. Policy Change And Learning: An Advocacy Coalition Approach (Theoretical Lenses on Public Policy). Colorado: Westview Press, 1993. – 290 p.; Walker J. Mobilizing Interest Groups in America: Patrons, Professions, and Social Movements. University of Michigan Press, 1991. – 272 p.

Однако экскурс в теории групп интересов будет неполным без упоминания еще одного важнейшего теоретического направления – корпоративизма и вышедшего из него во второй половине XX века неокорпоративизма. Корпоративизм и неокорпоративизм стоят несколько особняком в общем ряду теорий групп интересов в силу того, что они развивались преимущественно в странах Западной Европы и учитывали отличный от американского опыт развития способов и механизмов представительства групповых интересов.

Уходя корнями в традиции средневековых гильдий и европейской культуры ассоциативности, корпоративизм пережил новое концептуальное и практические перерождение в XX веке, став основой развития групп интересов и механизмов их взаимодействия с государством в странах Западной Европы. Корпоративизм подчеркивает, что существует иерархически упорядоченная управленческая система, в рамках которой деятельность групп интересов подчинена принципу коллективного блага, а взаимодействие с государством происходит исходя из духа социального партнерства.

Изначально корпоративизм был ответом на развитие крайностей либерализма и индивидуализма с одной стороны, и социализма – с другой. После Второй мировой войны в Европе начался второй и ключевой этап осмысления корпоративизма, который привел к рождению теории неокорпоративизма. Неокорпоративизм в том виде, в котором его сформулировали классики данного направления Ф. Шмиттер и Г. Лембрух[98], подразумевает, что существует четкий процесс согласования интересов между органами власти и организованными группами, представляющих разные экономические и социальные секторы общества. Хотя с конца XX в. корпоративистские институты начали трансформироваться под воздействием распространения неолиберальных и рыночных идей, данное направление по сей день представляет собой один из

[98] Шмиттер Ф. Неокорпоративизм // Полис. 1997. №2. С. 14-22; Lehmbruch G. Liberal corporatism and party government / Trends towards Corporatist Intermediation. Ed. by Schmitter P., Lehmbruch G. London; Beverly Hills: Sage Publications, 1979. – 344 p.

важных ракурсов взгляда на взаимодействие между группами интересов и обществом.

Проведенный анализ различных теорий позволяет сделать вывод, что единого направления в изучении групп интересов в политике не существует. Как минимум необходимо выделить две большие традиции, отталкивающиеся от разного понимания роли групп интересов в политике и обществе: плюрализм и корпоративизм. Данные направления отличаются не только с исследовательской, но и с идеологической точек зрения. Плюрализм, по крайней мере в своей классической итерации, напрямую связан с либерализмом, идеями свободы и конкуренции, в то время как корпоративизм ближе к идеям социал-демократии с ее представлениями о справедливости, социальном государстве и ограничении влияния частных интересов.

Более того, как плюрализм, так и корпоративизм не являются гомогенными теориями. Как было показано выше, плюрализм сегодня разделяется на классический плюрализм и неоплюрализм, дающий возможность более критично и в то же время реалитистично оценивать роль групп интересов в политике. Корпоративизм также прошел через несколько этапов эволюции – от раннего корпоративизма первой половины XX в. к его более современной версии. Неокорпоративизм представляет собой теоретическую рамку, позволяющую анализировать роль групп интересов в условиях «контролируемой» конкуренции и умеренного вмешательства государства в процессы представительства групповых интересов. Данные теории, а также их более всесторонний критический анализ, станут важной теоретической основой изучения групп интересах в социально-политических системах разного типа в последующих главах.

1.2. Типология субъектов лоббизма

Субъекты лоббизма – это все группы, организации и отдельные лица, которые осуществляют влияние на конкретных лиц и органы власти,

принимающих политические решения, ради достижения властно значимых для себя результатов, выгодного для данных субъектов распределения экономических, политических и символических ресурсов. При этом, как верно отмечает А.П. Любимов, «у граждан, групп и объединений могут быть как общие интересы, так и совершенно противоположные, как свои личные, так и представляемые»[99]. Лоббизм существует в политическом пространстве, в котором сталкиваются различные группы интересов, как конкурирующие друг с другом, так и объединяющиеся ради достижения общих целей.

Деятельность групп интересов, специфика выбора ими способов влияния на органы власти, а также вероятность успешно встраиваться в системы принятия решений зависит от конкретного политико-институционального окружения, в котором они находятся, а также формальных и неформальных норм и правил, определяющих их действия. Социальные, политические, культурные и идеологические условия, в которых развивался феномен лоббизма в конкретные исторические отрезки, создавали ценности, нормы и правила для групп интересов и органов власти, задавали границы допустимого в лоббистской деятельности. Поэтому, например, те группы интересов, которые будут обладать влиянием в одном обществе, не будут обладать им в другом. То же самое касается норм и способов взаимодействия с органами власти – допустимые в одном обществе, они могут восприниматься как неприемлемые или нелегитимные в другом.

С этим, в частности, связана проблема общественного восприятия лоббизма, которая заключается не в самом феномене, а в тех, порой непрозрачных и нелегитимных для данного обществах моделей поведения, которые выбирают как группы интересов, так и органы власти в ходе осуществления лоббистской деятельности.

Это приводит к тому, что «лоббизм» часто приравнивается к коррупции, причем в самых разных странах: такую точку зрения можно услышать и в

[99] Любимов А.П. История лоббизма в России. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2005. С. 14.

России, и в Германии, и в Швеции, и в Соединенных Штатах. Слово «лоббист» зачастую окрашено негативными оттенками, поэтому профессионалы в данной сфере не всегда хотят называть себя лоббистами, предпочитая более нейтральные термины, такие как «специалист по связям с органами власти», «GR специалист», «политический консультант», «стратегический советник» и проч. При этом выбор термина не меняет содержание работы данных специалистов – он остается профессионалом в сфере выстраивания коммуникации с органами власти в интересах конкретных организованных групп. Как уже было сказано в предыдущем параграфе, в данной работе термины «лоббизм» и «лоббист» используются исключительно с научной точки зрения, хотя мы осознаем зачастую оправданные негативные коннотации, которые исторически формируются вокруг данных понятий.

Важно также отметить, что, когда мы говорим о группах интересов и лоббистах, то имеем ввиду негосударственных субъектов, которые находятся вне политической системы, но оказывают на нее влияние. Вопрос о том, можно ли считать действующих чиновников и политиков лоббистами, по сей день вызывает множество споров в экспертной среде. В действительно существует множество примеров, когда политики и чиновники, пользуясь своим служебным положением, являются так называемыми встроенными лоббистами и принимают решения в интересах определенных групп, с которыми они могут быть аффилированны, либо даже в своих собственных интересах. В данном случае важно понять, какую личную выгоду получает чиновник или политик, потому что такая ситуация может приводить к конфликту интересов или коррупционным рискам, а это, в свою очередь, является чертой теневых форм лоббизма.

Классификация групп интересов столь важна для понимания феномена лоббизма, потому что цели лоббизма во многом определяются типом группы интересов, осуществляющей влияние. Лоббизм может быть направлен на рационально значимые цели, такие как изменение налоговой политики, получение бюджетных ассигнований, взаимодействие между работодателями и

работниками, изменение стандартов производимой продукции, влияние на политику регулирующих органов, профессиональные стандарты, выдачу различного рода разрешений, лицензий и т.д. Однако цели могут иметь и символический характер и быть направленными на изменение восприятия государством и обществом тех или иных социально значимых вопросов – от признания прав определенных социальных меньшинств до проблем общественной безопасности.

Развитие феномена лоббизма сопровождалось дифференциацией групп интересов как его основных субъектов. Данная дифференциация происходила по мере перехода к индустриальному обществу, развития экономических и политических отношений. В исторической перспективе данные процессы привели к тому, что функции удовлетворения общественных потребностей переходили от традиционных групп, таких как семейно-родственные объединения, к более сложным социальным организациям. Т. Парсонс писал по этому поводу: «Ясно, что в продвинутом обществе более важную роль играют неродственные союзы – государство, церковь, университеты, корпорации и профессиональные ассоциации»[100].

Вместе с усложнением общественных отношений, количество больших и малых неродственных групп продолжало увеличиваться, причем в одних странах больше, чем в других. По словам М. Олсона, «частные организации и группы существуют повсеместно, и эта повсеместность является результатом фундаментальной человеческой склонности к вступлению в ассоциации… Повсеместный и неизбежный характер формирования групп в Германии подчеркивался Георгом Зиммелем, в Америке – Артуром Бентли…»[101]. Социальная дифференциация вела к постепенному и неуклонному увеличению количества организованных групп, появление которых было связано с изменяющейся системой социальных потребностей и необходимостью

[100] Parsons T., Bales R. Family, Socialization and Interaction Process. N.Y.: Free Press, 1998. P. 9.
[101] Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. М.: ФЭИ, 1995. С. 15.

продвигать интересы тех социальных общностей, которые быстрее других успевали артикулировать эти интересы, самоорганизовываться и включаться в формирование повестки.

Похожей точки зрения придерживается и Э. Хейвуд, который предлагает отделять организованные (ассоциативные) группы интересов от общинных и институциональных групп. Общинными группами он называет группы, сформированные по семейно-клановой принадлежности: семьи, племена, касты и этнические группы. Люди не выбирают свою принадлежность к общинным группам, а становятся их членами по праву рождения. Институциональные группы – это составная часть структуры государства. Примерами институциональных групп могут быть бюрократия или армия. В отличие от ассоциативных групп интересов, они не обладают автономией, являясь частью государственной корпорации[102].

Наконец, под ассоциативными группами Э. Хейвуд подразумевает такие «группы, которые создаются людьми ради реализации общих, но относительно узких целей. Ассоциативные группы характеризуются добровольным характером своих действий, наличием общих интересов, ценностей и позиций. Наиболее очевидными примерами ассоциативных групп, таким образом, являются группы интересов и группы давления… Когда основной функцией группы является взаимодействие с государством и органами власти, их называют группами интересов»[103]. Э. Хейвуд считает, что генезис групп интересов является результатом процессов индустриализации и социальной дифференциации в условиях капиталистических изменений, которые привели к усилению моделей поведения, ориентированных на достижение частного, индивидуализированного интереса[104].

Впрочем, это не означает, что общинные или институциональные группы не могут быть субъектами лоббистских отношений. Во многих развивающихся

---

[102] Heywood A. Politics. London: Palgrave Macmillan, 1997. P. 253.
[103] Там же. P. 253-254.
[104] Там же. P. 254.

странах, особенно там, где до сих пор силен традиционный социальный уклад, крупные семьи, кланы или этнические группы могут либо сами оказывать давление на власть, либо создавать для этого представляющие их интересы организованные группы.

Институциональные группы так же могут быть субъектами лоббистских отношений. Например, внутри бюрократических организаций часто существуют внутренние группы, имеющие свои интересы и ведущие друг с другом конкурентную борьбу. Как было замечено У. Нисканеном, «бюрократы стремятся расширить деятельность своей конторы по большей части теми же способами, что и фирма стремится увеличить свой размер. Она конкурирует с другими фирмами за увеличение своего бюджета. Бюрократическая конкуренция сменяет рыночную»[105].

Г. Алмонд и Дж. Пауэлл считали, что группы интересов следует различать по способу организации. Согласно их классификации, группы интересов разделяются на аномические, неассоциативные, институциональные и ассоциативные группы.

Аномическими или неупорядоченными американские авторы предложили считать такие группы, которые образуются стихийно, когда «значительное число индивидов сходным образом реагируют на фрустрацию, разочарование и другие сильные эмоции»[106]. Такие группы являются наименее организованными и спонтанными, они возникают чаще на эмоциональной, чем рациональной основе. Во многих обществах подобные группы являются источником протестных акций. Вероятность появления аномических групп обусловлена сбоями в работе системы представительства, дисфункциями в процессе артикуляции и агрегирования интересов.

Второй тип – неассоциативные группы – относятся к категории слабо организованных групп интересов. «Они отличаются от неупорядоченных групп

---

[105] Niskanen W. Bureaucracy and Representative Government. Chicago: Aldine-Atherton, 1971. P. 38.
[106] Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор. М.: «Аспект-пресс», 2002. С. 129.

тем, что в их основе лежит общность интересов, связанных с этнической принадлежностью, местом проживания, вероисповеданием, родом занятий, а также, возможно, кровным родством»[107]. К такого рода группам можно причислить плохо организованные студенческие объединения, этнические или религиозные сообщества. Неассоциативные группы могут быть субъектами лоббистских отношений, однако до пор, пока они не трансформируются в организованные группы интересов или не получат поддержку от таковых, их потенциал влияния будет ограничен по времени и силе воздействия на органы власти.

На наш взгляд, определение институциональных групп у Г. Алмонда и Дж. Пауэлла шире, чем у Э. Хейвуда. Они включают сюда не только бюрократию или армию, но и все формальные образования, которые отвечают за представление как своих собственных интересов, так и интересов других социальных групп. Таким образом, к институциональным группам относятся так же политические партии, парламенты, церковь и бизнес-корпорации. Отличительной характеристикой институциональных групп является обладание ими значительных ресурсов, которые могут быть использованы для оказания прямого влияния на органы власти, создания различного рода групповых коалиций и проведения публичных кампаний.

Наконец, в отдельную категорию американские исследователи выделяют ассоциативные группы интересов, которые «создаются непосредственно для того, чтобы представлять интересы какой-то специфической категории граждан»[108]. Они, в свою очередь, разделяются на те группы, которые объединены общностью экономических и эгоистических интересов и те, которые создаются ради реализации политических, идеологических целей.

Основная проблема типологии Г. Алмонда и Дж. Пауэлла заключается в том, что она не задает четких границ между различными типами групп интересов. Так, корпорации, очевидно, могут быть названы экономической

[107] Там же. С. 131.
[108] Там же. С. 134.

ассоциативной группой, однако в эту категорию у авторов подпадают только торговые ассоциации, которые «выражают корпоративные интересы нации»[109]. Из этого следует, что ассоциативные группы, в отличие от институциональных, больше ориентированы на выражение частных интересов. В то же время Г. Алмонд и Дж. Пауэлл включают в ассоциативные группы различного рода гражданские объединения, отстаивающие широкие общественные интересы. Эта концептуальная проблема может быть связана с тем, что Г. Алмонд изначально продолжает (во многом спорную) логику Р. Даля о том, что множество частных интересов в конечном счете равняются общественному интересу.

Иными словами, Г. Алмонд и Дж. Пауэлл отталкиваются от идеи, что любая группа интересов должна отражать общественный интерес. В первую очередь этим объясняется то, что они фокусируются преимущественно на ассоциативных и институциональных группах. Однако такое видение упускает из виду множество частных групповых интересов, которые осуществляют свою деятельность не ради общественного, а ради своего собственного узкогруппового блага. В более поздних работах Г. Алмонд признавал факт существования таких групп, которые он называл группами «специальных интересов», создающихся для удовлетворения потребностей небольшого количества бенифициаров, по своей природе являющихся партикуляристскими и социально дезинтегрирующими[110]. Здесь содержится одно из важнейших противоречий, связанных с природой групп интересов и развитием феномена лоббизма в целом. Любая частная группа интересов, будь то корпорация или гражданское объединение, которая оказывает влияние на органы власти, может делать осуществлять данное влияние как ради своих собственных целей, так и ради общественного блага. Например, корпорация может способствовать занятости в определенной сфере, помогать развивать технологии и заниматься благотворительностью, но главными бенефициарами с финансовой точки зрения

[109] Там же. С. 134.
[110] См.: Almond G., Coleman J. The Politics of the Developing Areas. Princeton University Press, 2015. P. 37.

будет ее относительно небольшой руководящий аппарат. Г. Алмонд, как и большинство представителей плюралистического подхода к изучению групп интересов, не смогли дать четкий ответ на вопрос, где проходит граница между общественным и частным интересом. Однако это не означает, что частные группы не должны рассматриваться как субъекты лоббизма. Напротив, для выстраивания наиболее полной и объективной типологии в нее необходимо включить абсолютно все группы интересов, независимо от того, чьи интересы они представляют.

Сложность классификации субъектов лоббизма связана с тем, что группа интересов – это крайне широкая категория. Исследователи, занимающиеся созданием подобных типологий, всегда сталкиваются с проблемой логических границ дефиниции «группа интересов». Ведь под группой интересов можно понимать как организованную, консолидированную организацию, так и относительно разобщенные группы людей, разделяющих общий интерес, которые либо до конца не осознают этого, либо не перешли к более организованным формам объединения и действий. То же самое касается целей лоббизма – они могут быть как узкими, отражающими интерес небольшого количества людей, так и широкими, претендующими на отстаивание интереса больших социальных групп. В конечном счете, группы интересов – это сложные и разнородные элементы общества и политического процесса, а потому они не могут обладать лишь какой-то одной характеристикой.

Важным признаком классификации является размер групп интересов. Как в исторической перспективе, так и сегодня можно выделить большие и малые группы интересов. В доиндустриальном обществе главными субъектами жизнедеятельности были малые группы, которые успешно выполняли функции консолидации и интеграции в рамках небольших сообществ. По мнению Дж. Хоманса, «на уровне малой группы, где каждый из ее членов обладает достаточным знанием о других членах группы, человеческое общество на протяжении тысячелетий демонстрировало способность к согласованной

деятельности… Они стремились производить прибавочный продукт, что делало организацию успешной… и позволяло ей расти»[111].

Большие группы, такие как ассоциации, крупные корпорации, общественные движения и профсоюзы, появляются на более поздних этапах человеческой истории, по мере развития и усложнения экономических отношений, генезиса национальных государств. Они возникают в те моменты, когда малых групп оказывается недостаточно для удовлетворения базовых общественных потребностей. Кроме того, большие группы являются результатом стремления граждан объединиться вокруг коллективных целей, ценностей и значимых общественных проблем. При этом их особенностью является то, что они позволяют минимизировать затраты для рядовых членов группы. Функционирование больших групп подчинено принципу внутреннего разделения ролей и субординации, они в большинстве случаев обладают упорядоченной структурой и руководством, которое берет на себя основные издержки по достижению поставленных целей.

Главное отличие больших и малых групп заключается в принципе организации их деятельности. Если малые группы изначально состоят из относительно небольшого числа членов, ради блага и защиты интересов которых эти группы создаются, большие группы возникают тогда, когда необходимо обеспечить коллективными благами и защитить интересы большого количества людей.

Под большими группами в данном случае понимаются крупные ассоциативные объединения, такие как объединения предпринимателей, профессиональные ассоциации или профсоюзы, а под малыми – отдельные частные компании или одноцелевые группы, объединенные вокруг узких вопросов. Большие группы зачастую являются объединениями определенного числа малых групп. Например, деловой союз, такой как Российский союз промышленников и предпринимателей, может объединять различные компании

[111] Homans G. The Human Group. New Jersey: Routledge, 1992. P. 454.

из одной или нескольких отраслей экономики, а объединения профсоюзов, такие как Федерация независимых профсоюзов России, состоять из большого количества профсоюзных организаций и ячеек меньшего масштаба. К малым группам относятся, например, отдельные компании (хотя они могут быть большими с точки зрения их масштаба), всевозможные одноцелевые группы, такие как экологические организации или группы в поддержку отдельных категорий граждан. Применительно к нашей теме, деление на большие и малые группы имеет значение с точки зрения их способности эффективно отстаивать и продвигать групповой интерес. На этот счет существует две противоположные точки зрения.

Сторонники демократического плюрализма, такие как Р. Даль, считают, что большие группы в целом имеют преимущество перед малыми, так как они представляют более широкие слои населения и способны мобилизовать большее количество активистов, готовых в том числе оказывать давление на государство. К. Даудинг пишет, что «согласно плюралистам, степень влияния группы напрямую зависит от размера группы. Это означает, что в противостоянии больших и малых групп побеждают первые. В то же время сохраняется вероятность, что малая группа, которая активно борется за право оказать влияние на финальное решение, может перевесить большую группу, особенно если она слабо организована»[112]. Таким образом, согласно плюралистам, малые группы оказываются более эффективными лишь тогда, когда большие группы более пассивны.

Однако существует и другая точка зрения, согласно которой малые группы всегда имеют преимущество над большими, так как они лучше организованы и несут меньше издержек при реализации своих целей. Наиболее полно данный взгляд представлен в работах М. Олсона, который последовательно выступал с критикой многих постулатов плюрализма. Согласно М. Олсону, «чем больше группа, тем дальше она будет находится от оптимума, и тем менее вероятно, что

[112] Dowding K. Encyclopedia of Power. Newbury Park: SAGE, 2011. P. 483.

она будет проявлять активность для обеспечения себя оптимальным и даже минимальным количеством блага. Короче говоря, чем больше группа, тем больше вероятность, что она не сможет удовлетворить общие интересы»[113].

Исходя из логики коллективных действий М. Олсона, отдельные индивиды не будут заинтересованы в постоянном участии в деятельности больших групп, а сами группы будут нести слишком много организационных издержек, в результате чего они не смогут обеспечить достижение необходимого результата. М. Олсон описывает это на примере отраслевых ассоциаций, действия которых по логике должны отвечать интересам всех компаний-членов. Однако в реальности, когда речь заходит об интересах отдельных компаний, они предпочитают действовать в своих частных, а не коллективных интересах, потому что таким образом они максимизируют собственную выгоду. Малые группы являются более мобильными, они способны в более сжатые сроки артикулировать и продвигать свои интересы, что обеспечивает их преимущество в политической борьбе.

Современный этап развития лоббистских отношений скорее подтверждает точку зрения М. Олсона, так как малые группы чаще достигают успеха по сравнению с большими. Большие представительные организации, такие как профсоюзы и ассоциации в большинстве стран мира теряют членов и становятся менее эффективными. В условиях современного конкурентного рынка и ускоряющихся потоков информации они оказываются не в состоянии так же результативно как в предыдущие десятилетия артикулировать и транслировать интересы, выполнять функцию интеграции. Малые группы, прежде всего, частные компании, оказались лучше приспособленными к современным рыночным реалиям.

В теории групп интересов принято разделять группы с точки зрения того, чьи интересы они отражают и какие цели преследуют. Так, выделают группы, первичной целью которых является увеличение прибыли (корпорации, банки,

---

[113] Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. М.: ФЭИ, 1995. С. 32-33.

торговые объединения и пр.) и группы некоммерческого сектора, чья деятельность направлена на защиту интересов определенных социальных групп (профсоюзы, профессиональные ассоциации и пр.). Более четкое разграничение предлагает типология групп интересов С. Файнера и Дж. Стюарта, которые предложили делить их на секционные и целевые[114]. Данная типология отталкивается одновременно от структуры и целей групп интересов.

Секционные группы представляют интересы определенной части общества (представителей компании или отрасли, наемных работников, потребителей и пр.), стремятся защищать и продвигать ее интересы, имеют лимитированное членство, обычно определяемое профессиональным и экономическим статусом, а их мотивы носят частный и рациональный характер. Согласно Э. Хейвуду, «секционные группы вовлечены в производство, распределение и обмен товаров и услуг, а потому их можно называть еще функциональными группами. В США секционные группы часто определяются как группы частных интересов, что подчеркивает их стремление в первую очередь улучшить благосостояние их членов, а не общества в целом»[115].

М. Олсон выделяет четыре основных типа секционных групп интересов: деловые лобби, профсоюзы, профессиональные ассоциации, фермерские лобби.

Деловые лобби, то есть большие и малые группы, представляющие интересы бизнеса, являются стержнем феномена лоббизма в современном мире. Их значение за последние десятилетия значительного возросло, что связано с увеличением доли рыночной экономики и усилением роли частного капитала в процессе принятия решений. Применительно к США М. Олсон пишет, что «высокий уровень организованности интересов бизнеса, а также власть деловых кругов могут в значительной степени являться следствием разделенности делового сообщества на ряд отраслей»[116]. При этом, «интересы бизнеса

---

[114] См.: Finer S., Stewart J. British Pressure Groups. Oxford: Oxford University Press, 1958. P. 8-14.
[115] Heywood A. Politics. London: Palgrave Macmillan, 1997. P. 254.
[116] Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. М.: ФЭИ, 1995. С. 134.

представлены в виде групп или отраслей олигополитического размера»[117]. Данные объединения он относит к малым группам интересов, которые достигают крайне высокой степени внутренней организации и сплоченности, так как ориентированы на достижение конкретных, узких и меркантильных целей.

Важно отметить, что М. Олсон говорит не об отдельных фирмах, а об ассоциативных объединениях бизнеса, таких как торговые палаты, то есть упускает из внимания отдельные корпорации, также как и Г. Алмонд. Это связано с тем, что в 1960-70-е гг., когда М. Олсон (как и Г. Алмонд) писали свои самые известные труды, система групп интересов в США сильно отличалась от ее нынешнего состояния. В дорейгановскую эпоху ассоциативные группы, включая и бизнес-ассоциации, и профсоюзы, играли гораздо более значительную роль в американской политике. Неолиберализация привела к дроблению групп интересов и усилению организованных групп, ориентированных на защиту исключительно своих частных интересов, которые Г. Алмонд называл «специальными интересами» и относился к ним негативно, так как считал, что они ставят частные интересы выше общественных. Сегодня, в условиях беспрецедентного влияния больших корпораций по всему миру, феномен лоббизма все чаще оказывается подчинен интересам крупного капитала и частных интересов.

Профсоюзы являются другим типом секционных групп. М. Олсон считал, что именно профсоюзы являются наиболее важным типом групп интересов, так как они обладают большой политической силой, связанной с их жесткой внутренней организацией и способностью быстро мобилизовать своих членов. С момента написания работы М. Олсона роль профсоюзов в США и во всем мире значительно снизилась, хотя они продолжают оставаться важным субъектом лоббистских отношений; особенно это касается стран, где все еще развито социальное государство и законодательство строго регламентирует права работников, таких как Германия, Австрия или страны Скандинавии. К тому же,

[117] Там же. С. 135.

в ряде стран профсоюзы институционально связаны с политическими партиями и органами власти, что дает им привилегированное положение в процессе принятия решений.

Профессиональные лобби, в отличие от профсоюзов, представляют не столько работников конкретных организаций, сколько представителей отдельных профессий. Обычно это самоуправляемые организации, которые могут как создаваться государством, так и быть полностью автономными от него[118]. Членство в подобного рода профессиональных ассоциациях может быть как добровольным, так и принудительным, это зависит от конкретных стран и профессий. Главными целями профессиональных ассоциаций являются интеграция профессиональных сообществ, выработка единых профессиональных норм и правил, защита интересов отдельных членов и всего профессионального сообщества в органах государственной власти.

Наконец, в отдельную категорию М. Олсон выделяет фермерские лобби. Фермерские лобби являются отличительной чертой любого общества, в котором развито частное сельское хозяйство и институт фермерства. Фермеры, будучи постоянными или временными собственниками земель, исторически стремились к самоорганизации в различного рода ассоциации, союзы и кооперативы. М. Олсон пишет, что роль организованных фермерских групп усиливалась по мере того, как государство усиливало поддержку частного сельского хозяйства[119]. Создание таких крупных групп как Американская федерация фермерских комитетов отвечало потребностям со стороны фермерского сообщества в более скоординированных отношениях с органами власти, от которых они все больше зависели финансово. В современном мире фермерские группы являются одними из наиболее влиятельных лоббистских организаций там, где существуют обширные государственные программы в области сельского хозяйства – от Евросоюза до Индии и Бразилии.

---

[118] Там же. С. 129-130.
[119] Там же. С. 140-141.

Последние три типа – профсоюзы, профессиональные и фермерские лобби – М. Олсон относит к большим латентным группам, ориентированным на получение коллективных благ. Однако он считает, что успеха в лоббистской деятельности они могут добиться только если смогут максимально эффективно организовать и мобилизовать всех своих членов. В больших организациях этой цели достичь сложнее, чем в малых, поэтому они обладают меньшим влиянием.

В отличие от секционных групп, деятельность целевых групп обычно направлена на решение широких общественно значимых проблем. Поэтому целевые группы называют так же группами публичных интересов. Целевые группы объединяются скорее по принципу разделяемых ценностей и убеждений, чем рационального частного интереса. Целевые группы стремятся к продвижению определенных идей и ценностей, не имеют строго лимитированного членства, а мотивы часто носят моральный и альтруистический характер. В категорию целевых попадают всевозможные группы по защите прав отдельных категорий людей, по продвижению ценностей, идеологий, идей социальной справедливости, по защите окружающей среды и т.д.

Можно согласиться с П. Уэвеллом в том, что подобное разделение помогает лучше понять разницу в методах давления, применяемых данными группами. «В то время как секционные группы чаще имеют прямой доступ к исполнительным органам или парламенту, являясь инсайдерами по рассматриваемым вопросам и готовые в любой момент мобилизовать необходимое количество ресурсов со стороны своих конституентов, целевые группы обычно не обладают подобными привилегиями»[120].

Деятельность целевой группы обычно направлена на мобилизацию общественного мнения и получение ресурсной поддержки, которую она изначально может не иметь, что ставит ее в менее выигрышную ситуацию в сравнении с секционными группами. Однако в современном мире за целевыми

[120] Whawell P. The Ethics of Pressure Groups // Business Ethics: A European Review. 1998. Vol. 7, Issue 3. P. 179.

группами часто стоят влиятельные секционные группы, которые так же могут стремиться к мобилизации общественного мнения по тем или иным вопросам. Например, для крупного бизнеса в США и Европе стало нормой создавать целевые группы, выступающие за продвижение идей либерализма и свободы торговли. А промышленные группы порой заинтересованы в создании или поддержке целевых групп, направленных на защиту окружающей среды, так как это способствует улучшению корпоративного имиджа.

Существует классификация, которая подразделяет группы интересов на многоцелевые и одноцелевые - в зависимости от количества и разнообразия преследуемых целей. Данную классификацию можно использовать как уточняющую характеристики деятельности тех или иных групп интересов.

Многоцелевые группы изначально создаются ради продвижения общего группового интереса, однако в ходе своей деятельности они ориентированы на достижение множества целей. Важной особенностью многоцелевых групп является то, что они включаются в лоббистские отношения по мере необходимости, когда надо способствовать или, напротив, противостоять тому или иному политическому решению, которое влияет на благосостояние и общие интересы членов группы.

В качестве примера многоцелевой группы американские исследователи С. Уэлч, Дж. Грул, Дж. Корнер и С. Ригдон рассматривают «Национальную организацию за женщин». Хотя основной целью группы является защита и расширение прав женщин, в реальности она лоббирует государство по целому ряду направлений: свобода репродуктивного поведения, экономические права, гендерное равенство, продвижение женщин в органы власти и т.п.[121] Другим примером являются американские религиозные группы, которые представляют интересы и взгляды христианских общностей, и выступают за распространение христианских ценностей, противостоят абортам, разводам, гомосексуализму и

[121] Welch S., Gruhl J., Comer J., Rigdon S. Understanding American Government. Boston: Cengage Learning, 2007. P. 176.

пр.[122] Корпорации и любые группы, основной функцией которых является увеличение прибыли, обычно действуют как многоцелевые, оказывая давление на государство по большому спектру вопросов, включая налогообложение, получение государственных грантов и субсидий, снижение государственного регулирования, изменение стандартов производимой продукции и т.д.

Понятие одноцелевой группы близко по смыслу к определению целевой группы из классификации, которая была рассмотрена выше, но с одним важным уточнением; одноцелевые группы – это группы интересов, которые возникают ради достижения одной конкретной цели. По словам И. Несса, «одноцелевые группы чаще стремятся решать социальные, нежели чем экономические вопросы»[123]. В отличие от многоцелевых групп, которые включаются в процесс принятия решений тогда, когда считают это необходимым, одноцелевые группы постоянно лоббируют свои интересы. Одноцелевые группы – это группы, деятельность которых полностью построена вокруг политической борьбы и постоянного давления на органы власти. Согласно Т. Даю и Х. Зейглеру, так как «одноцелевые группы изначально фокусируются на узкой цели, у их лидеров меньше возможностей для маневра и нахождения компромиссов. Они предлагают своим членам не выгоду, а политические обязательства»[124].

Появление одноцелевых групп стало результатом развития низовой политической активности в США во второй половине XX в., хотя И. Несс прослеживает их генезис с первых десятилетий американской государственности. В частности, он считает, что историческими примерами одноцелевых групп в США были различные объединения граждан в рамках аболиционистского движения, движения суфражисток, нескольких волн движений за права мигрантов[125]. Однако к такого рода группам можно отнести также ультраконсервативные организации, такие как «Ку-клукс-клан» или

[122] Там же. P. 177.
[123] Ness I. Encyclopedia of Interest Groups and Lobbyists in the United States. Routledge, 2015. P. 506.
[124] Dye T., Zeigler H. The Irony of Democracy: An Uncommon Introduction to American Politics. Boston: Cengage Learning, 2008. P. 203.
[125] Там же. P. 506-514.

«Сыны ветеранов конфедерации», возникшие в южных штатах на волне радикального ресентимента против аболиционизма после гражданской войны в США (1861-1865 гг.) и существующие по сей день. В современной Америке ярким примером одноцелевой группы являются «Национальная стрелковая ассоциация», единственной целью которой является неприкосновенность 2-й поправки Конституции США, гарантирующей право на ношение оружия.

Однако сегодня одноцелевые группы характерны не только для США. Так, К. Маух и К. Патель пишут, что применительно к Европе, «схожими с одноцелевыми группами интересов являются новые социальные движения, которые используют низовую мобилизацию как средство и цель одновременно»[126]. Эти ученые считают, что причиной развития новых социальных движений в Европе стало снижение доверия к ведущим институтам представительства, прежде всего, политическим партиям.

Разуверившись в том, что партии способны отражать и продвигать интересы всех социальных групп, граждане стали создавать собственные группы интересов для того, чтобы вносить волнующие их вопросы в повестку дня и влиять на принимаемые решения[127]. К похожим выводам приходят Т. Дай и Х. Зейглер, которые считают, что не только принимаемые решения, но и электоральные процессы в США все больше зависят от одноцелевых групп. «Кандидаты стали все чаще прибегать к услугам одноцелевых групп, чье электоральное влияние росло одновременно с упадком партий»[128].

Таким образом, понятие одноцелевых групп в том виде, в котором оно используется в современной литературе, имеет множество пересечений с понятием социальных движений. И те, и другие обычно являются результатом низовой активности граждан, выступают за решение узконаправленных

---

[126] Mauch C., Patel K. The United States and Germany During the Twentieth Century: Competition and Convergence. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. P. 115.
[127] См.: Там же. P. 116-117.
[128] Dye T., Zeigler H. The Irony of Democracy: An Uncommon Introduction to American Politics. Boston: Cengage Learning, 2008. P. 205.

социальных вопросов, связанных с правами граждан, ценностями, идеологиями, идентичностями, культурой, экологическими вопросами и пр.

И те, и другие активно пользуются различными каналами влияния на органы власти, СМИ и общественное мнение. Одноцелевые группы, как и социальные движения, являются публичными объединениями и задачи свои они решают преимущественно в пространстве публичной политики. Однако ставить знак равенства между одноцелевыми группами и социальными движениями было бы, на наш взгляд, ошибочно. Социальные движения по своей природе являются большими и часто неупорядоченными объединениями граждан, в то время как одноцелевые группы – это обычно организованные группы интересов, обладающие четкой организацией и структурой.

Это не умоляет того факта, что одноцелевые группы и социальные движения часто взаимосвязаны. Активные социальные движения могут приводить к появлению одноцелевых групп. Например, антивоенное движение в Великобритании во времена «холодной войны» привело к появлению множества одноцелевых организованных групп интересов, таких как «Комитет ста» или «Ученые против ядерного оружия». Возможен и обратный процесс, когда отдельные одноцелевые группы приводят к зарождению или значительному усилению социальных движений.

Понятие субъектов лоббизма в современном мире расширяется вслед за процессами глобализации и интернационализации экономических, политических и социальных связей. Поэтому лоббизм в современном мире существует не только на уровне национальных политических систем, но так же в международном пространстве. Глобализация приводит к возникновению транснациональных групп интересов, способных влиять на процесс принятия решений в отдельных государствах или в международных организациях.

Р. Хребенар и Б. Морган выделяют три основных типа транснациональных групп интересов: частные экономические организации, включая транснациональные корпорации и бизнес-ассоциации; международные

неправительственные организации; прочие целевые группы, включая церковные и этнические организации[129].

В широком смысле, к транснациональным группам интересов могут относиться любые группы, если они оказывают влияние на органы власти других государств или международных организаций. Например, транснациональные корпорации являются активными лоббистами как в той национальной юрисдикции, где он они зарегистрированы, так в прочих государствах, на территории которых они осуществляют свою деятельность.

При изучении транснациональных групп исследователи всегда сталкиваются с концептуальной проблемой – как определить, в чьих интересах они действуют на территории других государств или на уровне международных организаций. Деятельность транснациональных корпораций или неправительственных организаций может быть направлена на продвижение государственных, равно как и собственных частных интересов. Баланс между государственными и частными интересами во многом зависит от того, насколько независимыми являются группы интересов от собственных государств.

Таким образом, анализ различных типологий показывает, что в современной литературе не существует универсальной классификации субъектов лоббизма, так как разные авторы в разное время строили свои типологии исходя из различных концептуальных предпосылок. Попытаемся обобщить рассмотренные типологии и представить максимально полную классификацию субъектов лоббизма, которая охватила бы все основные типы групп интересов.

Основанием для представленной в данной работе классификации являются, прежде всего, цели, которые ставят перед собой группы интересов, тип репрезентации (то есть чьи именно интересы они представляют), а также степень их организованности и институциализации.

---

[129] См.: Hrebenar R., Morgan B. Lobbying in America: A Reference Handbook. Santa-Barbara: ABC-CLIO, 2009. P. 105.

Предлагаемая классификация представлена в разработанной автором таблице 2 и состоит из следующих типов: корпорации, бизнес-ассоциации, ассоциативные профессиональные группы, институциональные группы, организованные целевые группы, неорганизованные целевые группы.

Таблица 2. Типология групп интересов

Тип группы интересов	**Подтипы групп интересов**	**Примеры групп интересов**	**Основные цели**
Корпорации	Отдельные корпорации из разных отраслей хозяйства: финансовые, промышленные, телекоммуникационные, развлекательные, торговые, медийные, рекламные	Банки, инвестиционные компании, сырьевые, машиностроительные корпорации, торговые сети, медийные холдинги, рекламные корпорации	Получение прибыли; увеличение своей доли на рынке; получение конкурентных преимуществ на рынке; получение государственной поддержки или выгодных условий ведения своей деятельности
	Конгломераты и группы компаний	Многопрофильные корпорации («Samsung», «Hitachi»), госкорпорации («Ростех»), группы компаний (ГК «Альфа»)	
	Виды корпораций по форме собственности: частные, государственные или частно-государственные	Частные корпорации находятся полностью в руках владельцев и / или акционеров («Microsoft»), государственные полностью принадлежат государству («Транснефть»), частно-государственные предполагают смешанную форму собственности («Сбербанк»)	
Деловые ассоциации	Отраслевые ассоциации	Ассоциация банков России, Ассоциация туроператоров России, Немецкий автомобильный союз	Представление интересов своих членов в органах власти; продвижение

	Межотраслевые ассоциации	Российский союз промышленников и предпринимателей, Американская торговая палата	интересов как отдельных, так и отраслевых интересов
Ассоциативные профессиональные группы	Профсоюзы и объединения профсоюзов	Профсоюз работников связи России, Федерация независимых профсоюзов России, Объединение немецких профсоюзов	Представление интересов своих членов в органах власти; улучшение условий и повышение уровня оплаты труда представителей различных отраслей; защита прав работников
	Профессиональные ассоциации и профессиональные гильдии	Гильдия российских адвокатов, Американская медицинская ассоциация, Гильдия режиссеров	
Институциональные группы	Армия, церковь, церковные организации и ордены, СМИ, университеты и научные организации, частные и государственные фонды, культурные и просветительские организации	Академии наук, государственные и частные вузы, научные, благотворительные, венчурные фонды, музеи, театры и проч.	Улучшение условий работы групп в собственных или общественных интересах, получение государственной поддержки
Организованные целевые группы	Негосударственные (НГО) или некоммерческие (НКО) организации	Этно-конфессиональные организации («Американо-израильский комитет по общественным связям»), общины малочисленных народов, группы в поддержку экологических инициатив, правозащитные группы	Поддержка или защита различных социальных групп; продвижение символически, политически и идеологически значимых вопросов
Неорганизованные целевые группы	Временные объединения людей по каким-либо общественно значимым вопросам	Неупорядоченные движения «Black lives matter», «Желтые жилеты»	Поддержка или защита различных социальных групп; продвижение символически, политически и идеологически значимых вопросов

Рассмотрим данную классификацию более подробно.

1) Корпорации.

Данный тип был несправедливо обойден вниманием практически всеми классическими типологиями, хотя в современном мире именно отдельные частные корпорации являются главным двигателем развития феномена лоббизма. Это связано со структурными изменениями в системах групп интересов, резким усилением частного сектора после начала глобальной неолиберализации экономики и политического управления, упадком традиционных крупных представительных и ассоциативных групп. В итоге корпорации сегодня являются наиболее влиятельными и активными субъектами лоббизма, а взаимодействие с органами власти является одним из стратегических направлений их деятельности. Главной целью корпораций является получение финансовой прибыли, что определяет их стремление к выстраиванию соответствующих стратегий взаимодействия с органами власти, направленных на улучшение своего положения на рынке, изменений законодательной базы в свою пользу, получение налоговых послаблений, государственных субсидий и прочих выгодных для себя условий. Согласно агентству Маккинзи, связи с органами власти обеспечивают до 30% прибыли для индустриальных компаний и до 50% для банковского сектора[130].

В современном мире выделяют следующие виды корпораций: финансовые (банки, инвестиционные компании, финансовые фонды), промышленные (представляющие различные отрасли производства - сырьевые, агропромышленные, машиностроительные и пр.), финансово-промышленные, телекоммуникационные, развлекательные, торговые, медийные, рекламные и т.п. В отдельную категорию следует выделить конгломераты и группы компаний, в состав которых входят несколько компаний, осуществляющие предпринимательскую деятельность в различных отраслях экономики. Иными

[130] 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 - 22.05.2025)

словами, они являются многопрофильными корпорациями. В качестве примера можно привести японские или корейские многопрофильные корпорации, а также российские госкорпорации.

Корпорации так же могут отличаться формой собственности – они могут быть частными, государственными или частно-государственными. Хотя общепринятым является мнение, что корпорации, осуществляя лоббистскую деятельность, преследуют в первую очередь собственные интересы, концептуальные границы понятия «интерес» могут размываться, если корпорация частично или полностью принадлежит государству.

2) Деловые ассоциации.

К данной категории относятся объединения различных корпораций или предприятий. Бизнес-ассоциации организованы по принципу членства в них отдельных бизнес организаций. Ассоциации выполняют функцию агрегирования и координации интересов групп, входящих в их структуры. Будучи исторически одним из главных типов групп интересов, бизнес-ассоциации сохраняют значительное влияние в процессе принятия решений, особенно в странах с сильными корпоративистскими традициями. Однако степень их влияния сокращается на протяжении последних четырех десятилетий на фоне процессов неолиберализации и глобализации.

Бизнес-ассоциации могут быть отраслевыми и межотраслевыми. К отраслевым ассоциациям можно отнести, например, Ассоциацию российских банков (объединяет 261 российский банк), к межотраслевым – Российский союза промышленников и предпринимателей (РСПП), членами которого являются тысячи предприятий по всей России.

Бизнес-ассоциации так же отличаются по структуре членства – они могут состоять из целых организаций (Российский союз промышленников и предпринимателей) или отдельных их членов, либо руководителей отдельных корпораций (Европейский круглый стол промышленников).

Лоббирование посредством ассоциаций является одним из наиболее распространенных каналов продвижения корпоративных бизнес-интересов, хотя

у исследователей есть разные точки зрения по поводу эффективности подобного влияния: одни считают, что ассоциации не способны эффективно представлять интересы всех своих членов, другие считают, что их основная задача состоит в продвижении коллективных, отраслевых интересов[131].

3) Ассоциативные профессиональные группы.

Данная категория состоит из двух больших подгрупп: профсоюзы и профессиональные ассоциации (включая профессиональные гильдии). Деятельность и тех, и других направлена на отстаивание и продвижение интересов профессиональных работников. Профессиональные ассоциации и профсоюзы зарождались в разное время и в разных социальных условиях, однако сегодня их функции в целом схожи: они нацелены на удовлетворение потребностей рабочих коллективов и отдельных работников, способствуют их карьерному продвижению, защищают права, вырабатывают единые профессиональные стандарты, вырабатывают совместно с государством и нанимателями пенсионную и страховую политику.

При этом профсоюзы являются более вертикально интегрированными организациями, которые состоят из работников конкретных предприятий или отраслей. Профсоюзы в большей степени ориентированы на то, чтобы выступать в роли посредников между интересами работников, предприятиями и органами власти. В то время как основными задачами ассоциаций являются карьерное сопровождение работников, выработка рекомендаций и стандартов в различных профессиональных сферах. Ассоциации также являются более автономными организациями, а профсоюзы в большинстве стран создаются при непосредственном участии государства.

4) Институциональные группы.

Институциональные группы интересов представляют собой стабильные структуры, статус которых либо традиционно, либо согласно законодательству

---

[131] См.: Drope J., Hansen W. New Evidence for the Theory of Groups: Trade Association Lobbying in Washington, D.C. // Political Research Quarterly. 2009. Vol. 62. No. 2. P. 314-316; Hauswirth I. Effective and Efficient Organisations?: Government Export Promotion in Germany and the UK from an Organisational Economics Perspective. Springer, 2007. P. 123.

отличается от прочих организованных групп и объединений. К институциональным группам мы относим армию, церковь и церковные организации, университеты и научные организации, частные и государственные фонды и проч.

Институциональные группы в большинстве случаев являются корпоративными и иерархизированными структурами, однако, в отличие от рассмотренных выше корпораций, прибыль не является главной их целью, так как они направлены на выполнение более широкого спектра политических и общественных функций. Институциональные группы интересов выражают либо свои собственные интересы, либо интересы других социальных групп.

5) Организованные целевые группы.

Деятельность целевых групп, как уже было сказано, направлена на решение широких общественно значимых проблем. Данные группы объединяются вокруг ценностей и убеждений и редко преследуют коммерческий интерес. Однако необходимо разделять понятия организованных и неорганизованных целевых групп. К первой категории относятся те группы интересов, которые обладают внутренней организационной структурой. Обычно такого рода группы зарегистрированы в качестве негосударственных (НГО) или некоммерческих (НКО) организаций. Спектр интересов и целей, вокруг которых формируются данные группы крайне обширен: поддержка или защита каких-либо слоев населения, проблемы окружающей среды, распространение идеологических или религиозных взглядов и т.п. Часто целевые группы создаются в интересах корпораций, ассоциативных групп или даже отдельных государств и межправительственных организаций.

6) Неорганизованные целевые группы.

Ко второму типу целевых групп относятся неорганизованные группы интересов. В отличие от предыдущего типа, они не обладают четкой внутренней организацией, являются по своей природе более хаотичными и менее структурированными образованиями. Основной формой организации данных групп выступает низовая и обычно мало упорядоченная активность граждан,

которая порой с трудом поддается количественным и качественным измерениям. Сложно предсказуемой является и динамика подобных групп, они могут быстро исчезать, а могут приобретать более устойчивый характер и со временем трансформироваться в более организованные группы интересов. К неорганизованным целевым группам относятся временные объединения людей по каким-либо общественно значимым вопросам, это могут быть этнические группы или диаспоры, городские коммуны и пр.

Все вышеупомянутые группы могут действовать как на национальном, так и на глобальном уровнях. Поэтому нет необходимости в отдельной классификации транснациональных субъектов лоббизма. Группа интересов становится транснациональной тогда, когда она начинает оказывать влияние на органы власти других стран или межправительственных организаций. Для обозначения данных процессов сегодня применяется термин «многоуровневая политика». Ярким примером многоуровневой политики является Евросоюз, где можно наблюдать деятельность групп интересов одновременно на локальном, региональном, национальном и наднациональном уровнях.

Группы интересов являются первичной движущей силой развития феномена лоббизма. В данном параграфе была предложена максимально подробная и универсальная типология субъектов лоббизма, которая нивелирует упущения существующих классификаций и в большей степени отвечает задачам анализа феномена лоббизма в современном мире. Вместе с тем, субъекты лоббизма, формирующие систему групп интересов, составляют лишь часть структуры феномена лоббизма наряду со способами, объектами и каналами лоббизма, которым посвящен следующий параграф.

1.3. Стратегии и методы лоббистской деятельности

В российской научной терминологии сложилось несколько дефиниций, с помощью которых описывается процесс лоббистской деятельности, то есть влияния групп интересов на органы власти. Наиболее широким понятием

является способ лоббистской деятельности. В российских исследованиях под способами чаще всего понимают формы и методы лоббистской деятельности. Подобное деление часто встречается в диссертациях[132], в научных статьях[133], в публикациях СМИ[134]. Формы лоббистской деятельности традиционно разделяются на прямые и непрямые. Прямые формы подразумевают оказание непосредственного давления на объект лоббизма, в то время как косвенные основаны на опосредованных действиях[135]. При этом в отечественной научной литературе не дается определения, что такое форма лоббистской деятельности, но по факту данные понятия используются для деления методов лоббистской деятельности на прямые и косвенные.

Методы лоббистской деятельности в данном случае – это более узкая категория, подразумевающая конкретные действия, применяемые группами интересов и лоббистами, для оказания влияния на органы власти и принимаемые ими решения.

Наряду с понятиями «форма» и «метод», в литературе используются такие дефиниции как «средства», «виды», «технологии», «техники», «инструменты» лоббистской деятельности[136].

Многообразие терминов ставит проблему концептуального размежевания понятийного аппарата, описывающего лоббистскую деятельность. В

---

[132] См.: Чебыкин И.В. Институционализация лоббистской деятельности (конституционно-правовой аспект): дис.…канд. юрид. наук. СПб., 2004.

[133] См.: Арутюнян А.С. Современный лоббизм: формы, методы, проявления // Социологические исследования. 2014. № 6. С. 60-69; Субочев В.В. Лоббизм в России: природа, специфика, проблемы правового регулирования // Право и управление. XXI век. 2014. № 2. С. 28–36.

[134] См.: Белаш В. Лоббизм с человеческим лицом // Коммерсантъ Власть. №28. 21.07.2003.

[135] См.: Фельдман П.Я. К вопросу о классификации лоббистских технологий // Власть. 2012. № 4. С. 111.

[136] См.: Муллагалиев Р.Г. Публичное медиапространство: техники лоббирования // Ученые записки Казанского университета. Серия Гуманитарные науки. 2011. Т. 153, кн. 5. С. 204-209; Шохин А.Н. Лоббистская деятельность бизнеса в европейском союзе: практика, возможности, технологии // Журнал российского права. 2012. № 5. С. 85-92; Васильев Т.В. Лоббизм как форма политической деятельности: природа, функции, современные виды // Вестник МГУ. Сер.12. Политические науки. 2004. № 4. С. 59-65; Дегтярев А.А. О роли формальных принципов и неформальных правил в современном GR-менеджменте // Государство, бизнес, общество: современные теории и российские реалии / Под ред. Л.Е. Ильичевой. М.: Аналитик, 2012; Толмачева И.В. Количественное исследование института лоббизма в России // Вестник Финансового Университета. Гуманитарные науки. 2017. № 1 (25). С. 18-26.

существующих классификациях форм, методов, средств, технологий и т.д. авторы зачастую не разграничивают, смешивают понятия, хотя порой они охватывают одни и те же способы взаимодействия между группами интересов и органами власти. В отечественной литературе не сложилось единых подходов и выстроенной системы понятий для четкого описания лоббистской деятельности.

Определенная понятийная путаница существует и в зарубежной литературе, посвященной лоббизму. Применительно к способам, там тоже могут использоваться термины «техники», «инструменты», «практики»[137] и пр., в большинстве случаев описывающие одни и те же способы лоббистской деятельности. Тем не менее, в последние два десятилетия в научном сообществе, занимающимся изучением групп интересов и лоббизма, начал складываться относительный консенсус вокруг определения и категоризации способов лоббистской деятельности. Речь идет о двух базовых категориях – стратегиях и методах лоббистской деятельности.

Понятие «стратегия лоббистской деятельности» является относительно новым для отечественной литературы. До сих пор оно использовалось преимущественно в работах, посвященных функционированию GR-подразделений в бизнес-структурах[138]. В частности, А.Р. Закиров понимает под GR-стратегией «комплекс последовательных и взаимосвязанных этапов»[139]. Он разделяет стратегию на 5 этапов:

1) выбор субъекта осуществления GR;

2) определение уровня GR;

3) выбор объекта GR;

---

[137] Showalter A., Fleisher C. The Tools and Techniques of Public Affairs // Handbook of Public Affairs. Ed. by Harris P., Fleisher C. SAGE, 2015. – 728 p.; Witkin N. Interest Group Mediation: A Mechanism for Controlling and Improving Congressional Lobbying Practices // Ohio State Journal on Dispute Resolution. 2008. Vol. 23, No. 2. P. 373-420.

[138] См.: Закиров А.Р. GR-стратегия: этапы реализации // Вестник РГГУ. Серия. «Политология. История. Международные отношения». 2017. № 4. С. 115-124; Болгова А.Н. GR-менеджмент — инструмент цивилизованного лоббизма? // Вестник пермского университета. Серии: история и политология. 2009. № 1. С. 55-61; Меньшенина Н.Н. Специфика GR-деятельности в политическом процессе современной России // Вестник Забайкальского государственного университета. 2015. № 11 (126). С. 57-65.

[139] Закиров А. Р. GR-стратегия: этапы реализации // Вестник РГГУ. Серия. «Политология. История. Международные отношения». 2017. № 4. С. 115-116.

4) определение вида аргументирования, который будет использован в процессе отстаивания интересов бизнес-акторов перед представителями органов государственной власти;

5) объединение бизнес-акторов для реализации GR-стратегии[140].

Применение понятия «стратегия» исключительно к деятельности бизнес-структур и определение ее как серии ранжированных этапов ведет к концептуальному сужению. Стратегия действительно подразумевает выбор плана действий со стороны групп интересов по оказанию влияния на органы власти и лиц, принимающих решения. Однако стратегией лоббистской деятельности обладает любая группа интересов и выстраивает она ее исходя из собственных целей и возможностей. По словам А. Бинденкранца, «стратегия лоббистской деятельности включается в себя набор тактик или действий, которые в совокупности отвечают поставленным политическим целям групп интересов»[141].

Стратегия лоббизма определяет то, каким образом группы интересов выстраивают взаимодействие с органами власти. В конечном счете, под стратегией лоббистской деятельности в данной работе будет пониматься совокупность методов, направленных на оказание влияния на органы власти, представленных в виде структурированного плана действия. Стратегии, таким образом, состоят из наборов методов, которые, в свою очередь, означают отдельные непосредственные коммуникативные действия, применяемые группами интересов для оказания влияния на органы власти.

В современной науке принято выделять два типа стратегий лоббистской деятельности: внутреннюю и внешнюю, каждой из которых свойственен свой набор методов[142] (Таблица 3).

---

[140] Там же. С. 116.

[141] Binderkrantz A. Interest group strategies: Navigating between privileged access and strategies of pressure // Political Studies. 2005. Vol. 53, Issue 4. P. 176

[142] См.: Weiler F., Brandli M. Inside versus outside lobbying: How the institutional framework shapes the lobbying behaviour of interest groups // European Journal of Political Research. 2015. Vol. 54, Issue 4. P. 745-766; Baumgartner F., Leech B. Interest niches and policy bandwagons: Patterns of interest group involvement in national politics // Journal of Politics. 2001. Vol. 63, Issue 4. P. 1191-1213; Binderkrantz A. Interest group

Таблица 3. Стратегии и методы лоббизма[143]

Внутренняя стратегия		**Внешняя стратегия**	
Открытые методы	*Скрытые методы*	*Открытые методы*	*Скрытые методы*
• Участие в заседаниях профильных комитетов и комиссий законодательных или исполнительных органов власти • Участие в работе консультативных советов (рабочих групп) при органах власти • Предоставление экспертной информации органам власти посредством докладных, экспертных записок, докладов • Подлежащие отчетности и/или регистрации личные встречи с лицами, принимающими решения • Письма и звонки политикам	• Неформальные и неподлежащие отчетности связи и встречи с лицами, принимающими решения • Передача информации в обход формальных и контролируемых каналов • Покупка решений с помощью взяток и коррупционных схем.	• Проведение медиа кампаний, организация PR-акций, сопровождающих лоббистские кампании и направленных на создание необходимого публичного фона • Мобилизация отдельных категорий граждан с целью влияния на лиц, принимающих решения: сбор петиций, подписей в поддержку решений или законопроектов, организация кампаний по написанию писем представителям власти со стороны общественности, организация конвенциональных демонстраций и митингов • Легальные способы влияния на избирательные кампании политиков и партий: пожертвования в фонды партий, рекламная и публичная поддержка кандидатов и партий	• Скрытые, манипулятивные способы формирования общественного мнения и мобилизации граждан (астротурфинг) • Скрытые формы поддержки кандидатов и партий на выборах: скрытые от общественности, нелегальные способы пожертвований в избирательные фонды

strategies: Navigating between privileged access and strategies of pressure // Political Studies. 2005. Vol. 53, Issue 4. P. 694-715; Kollman K. Outside lobbying: Public opinion and interest group strategies. Princeton: Princeton University Press, 1998. – 216 p.

[143] Классификация стратегий и методов лоббизма, а также указанная таблица разработаны автором в рамках диссертационного исследования.

Внутренняя стратегия предполагает, что группы интересов взаимодействуют напрямую с лицами, принимающими решения. Внутренняя стратегия обычно базируется на установлении тесных, доверительных и долгосрочных отношений между группами интересов и органами власти. Это дает группам интересов возможность иметь прямой доступ к центрам и лицам, принимающим решения.

Установление прямых каналов связи с органами власти может происходить двумя основными способами – посредством собственных коммуникационных возможностей групп интересов (GR-отделы, штатные лоббисты или работники, выполняющие лоббистские функции в организациях), либо посредством найма профессиональных внешних лоббистов-консультантов, которые в обмен за вознаграждение выполняют функцию связующих звеньев между группами интересов и органами власти.

Внутренняя стратегия подразумевает использование методов влияния, направленных на прямое воздействие на лиц, принимающих решения. Методы в рамках внутренней стратегии, в свою очередь, подразделяются на открытые (формальные) и скрытые (теневые).

К открытым методам относятся:

- участие в заседаниях профильных комитетов и комиссий законодательных или исполнительных органов власти;
- участие в работе различных консультативных советов (рабочих групп) при органах власти;
- предоставление экспертной информации органам власти посредством докладных, экспертных записок, докладов;
- подлежащие отчетности и/или регистрации личные встречи с лицами, принимающими решения;
- письма и звонки политикам.

Открытые методы характерны тем, что взаимодействие групп интересов с органами власти подконтрольно надзорным органам и/или общественным организациям. Данные виды взаимодействий не обязательно являются полностью открытыми для публики, что часто вызывает критику со стороны ряда политиков, экспертов и представителей гражданского общества, однако подразумевается, что существуют механизмы контроля лоббистской деятельности как со стороны государства, так и общества.

К скрытым методам можно отнести следующие:

- неформальные и неподлежащие отчетности связи и встречи с лицами, принимающими решения;
- передачу информации в обход формальных и контролируемых каналов;
- покупку решений с помощью взяток и коррупционных схем.

Скрытые методы не обязательно являются незаконными, однако вероятность того, что скрытая лоббистская деятельность включает в себя незаконные способы, значительно повышается в сравнении с открытыми методами. Скрытые методы обладают потенциалом превращения цивилизованного лоббизма в различные разновидности коррупционной деятельности. Использование коррупционных методов лоббистской деятельности противоречит идее цивилизованного лоббизма, построенного на бескорыстном взаимодействии представителей власти с лоббистами в общественных интересах и, как следствие, превращают его в инструмент недобросовестного влияния, стирая грань между лоббизмом и коррупцией. Хотя это не подлежит точному подсчету, в современном мире скрытые методы составляют огромную часть лоббистских отношений. Согласно экспертам, в одних только США, где существует одна из самых строгих систем регулирования лоббистских отношений, каждый год недоучитывается несколько

миллиардов долларов, потраченных группами интересов на политическое влияние[144].

Как открытые, так и скрытые методы влияния в рамках внутренней стратегии предполагают, что взаимодействие между группами интересов и органами власти происходит по коммуникационным каналам, связывающих субъекта (группа интересов) и объекта (лицо или орган, принимающий решение) лоббизма. Группы интересов могут оказывать влияние сами, либо посредством нанимаемых ими профессиональных лоббистов-консультантов, которые берут на себя обязательства искать выходы на нужные органы власти и быть проводником интересов своих клиентов.

К внутренней стратегии обычно прибегают группы, которые обладают большим объемом ресурсов и связей внутри политической системы. Так же внутренняя стратегия с большей степенью вероятности будет применяться тогда, когда присутствует встречный импульс со стороны органов власти, желающих получить от организованных групп необходимую информацию, либо вознаграждение (что в большинстве стран законодательно запрещено) в обмен на продвижение групповых интересов.

Чем дольше и успешнее группы интересов применяют внутренние стратегии, тем более крепкие и долгосрочные отношения складываются между ними и органами власти. Так, в современной литературе используется несколько понятий, которые описывают структуру складывающихся инсайдерских отношений между группами интересов и органами власти. Долгое время наиболее распространенным термином был «железный треугольник лоббизма», которым обозначалась структура и динамика отношений между группами интересов и профильными органами власти в исполнительной и законодательной власти[145]. Данный термин имеет ряд концептуальных

---

[144] См.: Prokop A. Billions of dollars are spent on lobbying that we have no idea about // VOX. 17.12.2014. URL: https://www.vox.com/2014/10/3/6889413/lobbyists-unregistered-tim-lapira (дата обращения - 22.05.2025)

[145] См.: Grant Jordan A. Iron Triangles, Woolly Corporatism and Elastic Nets: Images of the Policy Process // Journal of Public Policy. 1981. Vol. 1, No. 1. P. 95.

ограничений, так как сводит лоббистские отношения исключительно к двум ветвям власти, не учитывая сложности современного процесса принятия и согласования решений, в котором участвует множество субъектов.

Более универсальным является понятие «политических сетей» или «целевых сетей», значительный вклад в разработку которого внесли такие авторы как Дж. Уокер, П. Сабатье и Х. Дженкинс-Смит[146]. Политические сети – это отдельные и часто конкурирующие друг с другом коалиции одной или нескольких групп интересов с одной стороны и органов власти с другой, которые могут создаваться как ради продвижения конкретных решений, так и для поддержания более долгосрочных связей в конкретных сферах принятия решений.

Другим термином, который описывает структуру инсайдерских отношений, является понятие «подсистемы принятия решений» (от англ. *policy subsystems*), которое развивалось параллельно с сетевым подходом и имеет с ним ряд пересечений. Содержание термина «подсистемы принятия решений» претерпело ряд изменений в ходе эволюции теории групп интересов. По словам З. Макги и Б. Джонса, «подсистемы в современном пространстве политики превратились в невероятно сложные сети взаимодействий, состоящие из огромного количества акторов и целей, ради которых осуществляется взаимодействие»[147]. В самом общем виде, термин «подсистема принятия решений» означает систему связей и коммуникаций между группами интересов и органами власти в отдельных сферах принятия решений. Особенности, длительность и стабильность инсайдерских отношений определяет структуру подсистем принятия решений. Одни подсистемы принятия решений могут быть иерархически упорядоченными и централизованными, другие более децентрализованными, они могут более открытыми или более закрытыми для

[146] См.: Sabatier P.A., Jenkins-Smith H.C. Policy Change And Learning: An Advocacy Coalition Approach (Theoretical Lenses on Public Policy). Colorado: Avalon Publishing, 1993. – 290 p.; Walker J. Mobilizing Interest Groups in America: Patrons, Professions, and Social Movements. Michigan: University of Michigan Press, 1991. – 272 p.

[147] McGee Z., Jones B. Reconceptualizing the Policy Subsystem: Integration with Complexity Theory and Social Network Analysis // Policy Studies Journal. 2019. Vol. 47, No. S1. P. 139.

внешнего влияния – все зависит от особенностей в конкретной сфере принятия решений в отдельно взятой политической системе.

Наконец, еще один термин, который помогает понять структуру инсайдерских отношений – это «вращающиеся двери» (от англ. *revolving doors*). Вращающиеся двери – это механизм, посредством которого происходит обмен между органами власти, группами интересов (преимущественно корпоративного сектора) и консалтинговыми фирмами. В большинстве случаев речь идет о том, что бывшие высокопоставленные политики и чиновники уходят в бизнес или политический консалтинг, в то время как представители корпоративного мира переходят в политику. Механизм «вращающихся дверей» помогает понять, каким образом развивается коммуникация и сеть контактов, особенно в рамках отдельных политических подсистем. По справедливому замечанию Т. Лапира и Х. Томаса, ценность бывших политиков или лоббистов, переходящих в другую сферу, «определяется их личными контактами и инсайдерскими знаниями»[148]. Причем, если корпоративный сектор заинтересован в бывших официальных лицах, так как те знают особенности принятия решений в интересующей их сфере, то органы власти в лице бывших лоббистов и корпоративных работников, получают необходимые для принимаемых решений инсайдерские знания о том, как функционируют конкретные компании и отрасли.

Внутренняя стратегия долгое время считалась главным и наиболее классическим способом лоббистской деятельности. Однако начиная с 1990-х гг. исследователи стали обращать внимание на то, что группы интересов все чаще прибегают к так называемому внешнему влиянию. Внешняя стратегия лоббистской деятельности направлена на мобилизацию лиц или групп лиц, не принимающих решения, однако способных оказать влияние на тех, кто их принимает. Согласно К. Коллману, который одним из первых проанализировал внешние лоббистские стратегии, их цель заключается в повышении уровня публичной поддержки тех вопросов и проблем, которые группы интересов

[148] LaPira T., Thomas H. Revolving door lobbyists and interest representation // Interest Groups & Advocacy. 2014. Vol. 3. P. 5.

продвигают в органах власти. «Лидеры групп интересов стремятся к усилению публичной поддержки, потому что чем больше поддержки они получат, тем большим влиянием они будут обладать среди лиц, принимающих решения»[149].

В отличие от внутренней стратегии, которая направлена исключительно на органы власти, внешняя стратегия подразумевает работу с общественным мнением и медийным пространством, посредством которых формируются необходимые коммуникативные послания органам власти. Иными словами, посредством внешней стратегии группы интересов получают возможность формировать общественное мнение по ключевым для себя вопросам таким образом, чтобы это мнение оказывало влияние на лиц, принимающих решения. Так как изначально данный феномен изучался в США, классическим методом внешней стратегии считалась работа в избирательных округах тех конгрессменов, от которых требовалось согласие или несогласие по тому или иному вопросу. Заручившись поддержкой публики, от мнения которой зависит переизбрание конгрессмена, группы могут более успешно защищать свои интересы при работе с данным политиком.

Сегодня внешняя стратегия лоббистской деятельности активно распространяется по всему миру, однако ее суть не меняется. Как и в случае с американскими конгрессменами, группы интересов стремятся привлечь максимум публичного внимания к определенным проблемам с тем, чтобы посредством общественного мнения оказывать влияние на органы власти. Успех внешней стратегии зависит от того, насколько правильно группы интересов просчитали потенциальные выгоды и издержки от ее применения.

Внешняя стратегия подразумевает использование непрямых методов влияния, таких как проведение медиа кампаний, организация PR-акций, мобилизации граждан. Существует два основных направления внешней стратегии лоббистской деятельности:

---

[149] Kollman K. Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies. Princeton: Princeton University Press, 1998. P. xiii.

Во-первых, это формирование необходимого публичного фона для принятия или непринятия того или иного решения. Часто группам интересов необходимо продемонстрировать публичную поддержку своим инициативам, чтобы легитимизировать свою лоббистскую кампанию в глазах общественности, но что еще важнее – в глазах лиц, принимающих решения. Например, в Соединенных Штатах общепринятой является практика мобилизации граждан в избирательных округах с тем, чтобы они писали письма своим представителям в Конгресс по поводу различных инициатив групп интересов. Скажем, постройка нового завода в округе сулит создание новых рабочих мест, поэтому группа интересов, заинтересованная в постройке завода, может с легкостью найти сторонников данной инициативы и создать канал давления на конгрессмена со стороны общественности[150].

Кроме того, для многих компаний проведение публичных акций является способом демонстрации своей социальной миссии и залогом особого отношения со стороны государства. Например, в 2015-16 гг. компания «Аэрофлот» запустила несколько успешных социальных программ (введение плоских тарифов для Дальнего Востока, Крыма и Калининграда, а также программа бесплатных перевозок для участников ВОВ), что являлось частью большей кампании по укреплению собственного имиджа в правительстве и администрации Президента[151].

Вторым важным направлением внешней стратегии является влияние групп интересов на ход предвыборных кампаний кандидатов и политических партий. Данное влияние может осуществляться посредством прямого предоставления пожертвований, организации кампаний по сбору средств, помощи в организации рекламных и PR-кампаний. В большинстве случаев хорошо организованная поддержка избирательных кампаний «окупается» в будущем, так как избранные

[150] Walker E. Putting a Face on the Issue: Corporate Stakeholder Mobilization in Professional Grassroots Lobbying Campaigns // Business and Society. 2012. № 51(4). P. 561-601.
[151] Чумиков А.Н. GR и лоббизм: инфлюенс-менеджмент, медиакоммуникации, специальные события // Знак: проблемное поле медиаобразования. 2021. № 2 (40). С. 10.

политики и партии помнят об оказанной поддержке и с большей вероятностью будут помогать данным группам интересов в будущем.

Внешнее влияние может осуществляться группами интересов как отдельная стратегия, но также и в качестве дополнения к внутренней стратегии. А. Биндекрантц считает, что, хотя внутренние стратегии считаются более эффективными, «внешние стратегии все чаще применяются группами интересов, которым приходится действовать в постоянно усложняющемся политическом окружении»[152].

Важным элементом внешней стратегии является опора на низовую активность граждан, которая может выражаться в организации выступлений, митингов, акций в поддержку или против определенных решений, сборе подписей, написании коллективных петиций. Гражданская активность может формироваться посредством открытого и скрытого взаимодействия групп интересов с общественностью.

Открытое взаимодействие предполагает поддержку лоббистами низовых общественных кампаний, или грассрутс (от англ. *grassroots* – корни травы). Низовые кампании – это метод лоббизма, когда давление на органы власти организовано посредством общественной поддержки тех или иных решений и которое осуществляется через мобилизацию отдельных групп граждан или сообществ. Таким образом, структура низовых кампаний состоит из групп интересов (или представляющих их профессиональных лоббистов), групп рядовых граждан, оказывающих коллективное давление на лиц, принимающих решения, и сами органы власти, которые являются конечным объектом низового лоббизма[153]. Целями организации такого рода низовых кампаний являются артикуляция проблемы для органов власти, демонстрация способности групп интересов формировать мнение, а также мобилизовать группы граждан по ключевым для политиков вопросам, информирование граждан о действиях

[152] Binderkrantz A. Interest group strategies: Navigating between privileged access and strategies of pressure // Political Studies. 2005. Vol. 53, Issue 4. P. 694.
[153] Cluverius J. How the Flattened Costs of Grassroots Lobbying Affect Legislator Responsiveness // Political Research Quarterly. 2017. Vol. 70, Issue 2. P. 280.

властей, информирование властей о том, что граждане осведомлены по тем или иным вопросам и готовы приступить к действиям, если решения будут приниматься без их согласия[154].

Низовые кампании обычно возникают в тех случаях, когда уже существует реальная или потенциальная низовая активность по тем или иным вопросам, группам интересов остается лишь заручиться поддержкой низовых гражданских объединений с тем, чтобы те отстаивали их интересы. Примерами могут быть профсоюзы, которые обладают возможностью мобилизовать широкие слои рабочих для проведения публичных кампаний или экологические организации, пользующиеся поддержкой у экологических активистов.

Однако группы интересов могут не только поддерживать существующую активность, но и создавать ее искусственно. В политической практике такой метод лоббизма принято называть астротурфингом (от названия бренда искусственной травы «*AstroTurf*»). Астротурфинг – это скрытый и в большинстве случаев манипулятивный, либо принудительный метод воздействия на граждан, направленный на искусственную стимуляцию общественного мнения и гражданской активности. Это происходит через распространение заказных публикаций в СМИ, претендующих на независимое мнение, организацию подставных гражданских и PR-акций. Мобилизация граждан в данном случае происходит через воздействие на их поведение – от инструктажа по тому, какую позицию они должны занимать и как себя вести до раздачи вознаграждений и привилегий в обмен на их активность.

Метод астротурфинга более затратный по сравнению с настоящей низовой активностью, так как в данном случае необходимо тратить ресурсы на организацию медийных и публичных кампаний. Следовательно, к данному методу чаще прибегают группы интересов, обладающие необходимыми ресурсами. По словам исследователей данного метода Т. Лиона и Дж. Максвелла, «лоббизм посредством астротурфинга обычно базируется на скрытой

[154] Bergan D. Does Grassroots Lobbying Work?: A Field Experiment Measuring the Effects of an e-Mail Lobbying Campaign on Legislative Behavior // American Politics Research. 2009. Vol. 37, Issue 2. P. 329.

корпоративной поддержке», а лица, принимающие решения «прекрасно понимают, что на самом деле имеют дело не с настоящим грассрутс, а с низовой активностью, сконструированной корпорациями»[155].

Эффективной средой распространения как низовых кампаний, так и астротурфинга сегодня является интернет, что открывает перед современными лоббистами новые возможности. Вместе с тем, использование данных методов влияния ставит вопрос о моральной стороне лоббистской деятельности, так как непрофессионалу достаточно сложно отличить реальную активность гражданского общества от искусственно сконструированной. Участие лоббистов в манипулятивных действиях и формировании образа гражданского действия там, где его нет, является предметом больших дискуссий о допустимых пределах влияния групп интересов.

Выбор стратегий и методов лоббистской деятельности зависит от целого ряда факторов, однако, в первую очередь, он определяется спецификой объектов влияния. Объект лоббизма – это конкретное лицо, либо орган власти в политической системе, который принимает решение в интересах организованных групп. Объектами лоббизма выступают органы законодательной и исполнительной власти разных уровней, регулирующие органы, а также отдельные политики, чиновники, работники аппаратов органов власти.

Взаимодействие групп интересов с объектами лоббизма определяется в первую очередь институциональной структурой того или государства. Изначально считалось, что лоббистские отношения существуют исключительно в законодательных органах власти. Однако по мере того, как исследователям открывалась реальная картина, становилось понятно, что центром лоббистских отношений в большинстве стран мира является исполнительная власть.

В парламентских республиках (например, в Германии, Италии, Финляндии) и конституционных монархиях (например, в Великобритании,

[155] Lyon T., Maxwell J. Astroturf: Interest Group Lobbying and Corporate Strategy // Journal of Economics and Management Strategy. 2004. Vol. 13, Issue 4. P. 564.

Испании, Бельгии), где правительство формируется победившими на выборах политическими партиями, парламент обычно играет менее важную роль в процессе принятия решений в сравнении с исполнительной ветвью власти. Следовательно, группы интересов будут стремиться взаимодействовать прежде всего с правительственной бюрократией. То же самое касается полупрезидентских (Франция, Россия, Польша) и суперпрезидентских республик (Таджикистан, Белоруссия, Сальвадор), в которых центром процесса принятия решений являются администрация президента и правительство.

В ряде западных стран (Канада, Швеция, Дания) сегодня наблюдается тенденция к усилению роли парламента в политическом процессе, однако ключевые объекты лоббизма по-прежнему располагаются в недрах исполнительной власти. Наиболее ярким исключением из этого правила являются США, где Конгресс играет первичную роль не только в принятии законов, но и в процессе подготовки законопроектов, что делает данный институт власти и отдельных его членов главными объектами лоббизма. Другой особенностью американской модели является особая роль судебных органов власти, которые, в отличие от большинства политических систем в мире, участвуют в процессе принятия и корректировки решений, принимаемых конгрессом, что так же превращает их в объекты влияния.

Лоббистская деятельность групп интересов может быть направлена как на один орган власти или отдельного политика, так и на множество центров принятия решений. Количество объектов, вовлеченных в процесс лоббирования, зависит прежде всего от масштаба проводимой лоббистской кампании и целей, которые ставят перед собой группы интересов.

В литературе, посвященной лоббизму, часто можно встретить термины «точка доступа» или «точка входа», которые определяет то, через какие именно уровни и конкретные органы власти группы интересов осуществляют давление. Н.Г. Зяблюк определяет «точку доступа» как «любой элемент политической системы (государственный орган или его подразделение, фракция в парламенте, выборы, депутат или другое должностное лицо, юрисдикция, полномочия и т.п.),

который обладает качествами, делающими его способным в совокупности с несколькими другими элементами или даже самостоятельно сыграть существенную или определяющую, а то и решающую роль в судьбе рассматриваемого законопроекта или административного акта»[156].

На наш взгляд, термин «точка доступа» не совсем удачен, так как смешивает воедино объекты влияния и посредников продвижения групповых интересов. Посредников следует рассматривать как отдельную составляющую в структуре лоббистских отношений, которая во многом влияет на выбор стратегий и методов влияния. Посредники продвижения интересов – это отдельные элементы в системе информирования органов власти, согласования и принятия политических решений, посредством которых организованные группы доносят свои интересы до объектов влияния. Посредники лоббизма – более широкая категория в сравнении с объектами лоббизма, так как включает в себя не только органы власти, но и многочисленные связующие звенья между группами интересов и центрами принятия решений. Объекты лоббизма – это конечная цель влияния, ключевые стейкхолдеры, от которых зависит принятие или непринятие решений. Посредник же – это индивид, группа или организация, которые выполняют функцию доведения интереса до объекта.

В качестве посредников продвижения групповых интересов могут выступать следующие субъекты и организации:

1) Высшие уровни власти и лица, принимающие решения, в исполнительной и законодательной власти. Хотя политическая элита, состоящая из высших должностных лиц исполнительной и законодательной власти, обычно является главным объектом влияния со стороны организованных групп, они точно так же могут выполнять функцию посредников или проводников групповых интересов. Например, парламентарии могут быть посредниками между лоббистом и министерством, а руководитель министерства проводником групповых интересов в другое министерство.

---

[156] Зяблюк Н.Г. Лоббизм в политической системе // Политическая система США: актуальные измерения. Отв. ред. В. С. Васильев, С. А. Червонная. М.: Наука, 2000. С. 59.

2) Административный аппарат в органах власти. Административные аппараты существуют в офисах президентов, премьер-министров, министров, чиновников высшего звена в исполнительных и контролирующих органах, в палатах парламента и у отдельных парламентариев, региональных политиков и высших чиновников, наднациональных органах власти и проч. Административные аппараты являются одними из традиционных и наиболее популярных каналов продвижения групповых интересов. Они представляют собой преимущественно бюрократические структуры, состоящие из различного рода чиновников, включая советников, помощников, клерков, секретарей, которые отвечают в том числе за взаимодействие с внешними субъектами, включая организованные группы интересов. Именно через нижние уровни административной иерархии часто начинается процесс коммуникации между группой интересов и конечным объектом влияния.

3) Консультативные или экспертные советы при органах власти. Сегодня практически ни один значительный орган власти не обходиться без специальных советов, либо комитетов, выполняющих экспертную функцию. Такого рода советы или комитеты существуют при политических партиях и фракциях в парламенте, министерствах, департаментах и т.п. Для широкой публики это обычно закрытые организации, однако они активно взаимодействуют с заинтересованными группами, которые имеют к ним доступ. Сами по себе такого рода советы не принимают решения, однако они могут учитывать мнения и предложения различных групп интересов и затем передавать их непосредственно лицам, принимающим решения. Например, совет по инвестициям при правительстве будет важнейшим связующим звеном с представителями банковского сектора, комиссия по транспорту – с транспортными компаниями и т.д.

4) Политические партии. Партии занимают уникальное положение в структуре лоббистских отношений, так как они могут быть и субъектами влияния, и объектами, и посредниками. Степень влияния партий зависит от устройства и традиций политических систем, их реальной включенности в

процесс принятия решений, сетей влияния и пр. В парламентских монархиях и республиках партийная система формирует правительство, что делает партии ключевыми посредниками при доступе к центрам принятия решений. В президентских и полупрезидентских республиках (за исключением США) роль партий снижается, однако они все равно могут быть важными проводниками групповых интересов.

5) Предвыборные штабы и фонды отдельных партий или кандидатов. В большинстве современных демократических систем группы интересов получают поддержку со стороны политических партий и отдельных политиков взамен на финансовую или информационную поддержку во время предвыборных кампаний. Причем это может быть как открытая, публичная поддержка, так и скрытая. Избирательные фонды традиционно являются объектом повышенного внимания со стороны групп интересов, особенно в тех странах, где отсутствуют жесткие правила финансирования выборов, партийных и предвыборных фондов (например, в США, Италии, Германии). Однако даже в условиях более строго регулирования (например, Великобритания, Канада, Швеция, Дания) существует множество способов оказать скрытую поддержку либо в обход существующих правил, либо негласно нарушая их. Такие посредники продвижения групповых интересов являются предметом многочисленных споров, ставящих вопросы как об этической стороне лоббистских отношений, так и о пределах влияния организованных групп.

6) Консалтинговые агентства. Профессиональные лоббистские организации, официально предоставляющие услуги по продвижению групповых интересов, являются одновременно как субъектами лоббистских отношений (так как осуществляют непосредственные лоббистские действия в интересах своих клиентов), так и посредниками (так как в большинстве случаев действуют не в своих интересах, а в интересах клиентов). Рынок профессионального лоббизма в современном мире развит неравномерно, однако в главных политических и экономических центрах (Вашингтон, Брюссель, Лондон, Берлин, Париж и пр.) –

это целая индустрия, состоящая из тысяч агентств, играющих связующую роль между группами интересов и органами власти.

7) Коалиции групп интересов. В современном мире группы интересов могут оказывать влияние на органы власти как в одиночку, так и посредством взаимодействия с прочими группами. Объединение в групповые коалиции является одной из составляющих стратегий организованных групп, а сами коалиции – важными посредниками в процессе продвижении интересов. Коалиции следует отличать от ассоциаций и союз, которые является постоянно действующими организациями, представляющими интересы различных групп. В отличие от них, коалиции – это в большинстве своем временные объединения, которые включают в себя группы интересов, имеющие общие интересы. Объединение в коалиции является примером коллективных действий в политике, которые предоставляет возможность отдельным группам увеличить свои шансы на успешное продвижение своих интересов. Коалиции обычно формируются в отдельных отраслях и сферах принятия решений, а их усилия направлены на одни и те же объекты лоббизма. Коалиции могут существовать как краткосрочно, решая тактические задачи, связанные с конкретными политическими решениями, так и долгосрочно, формируя устойчивые сети влияния. Например, если какой-либо банк хочет оказать влияние на бюджетный комитет парламента, ему может быть проще сделать это с помощью другого банка (партнера по коалиции), который уже имеет наработанные связи в парламенте.

8) Средства массовой информации. СМИ являются важным посредником с точки зрения информирования объектов лоббизма, которым часто пользуется группы интересов, прибегающие к внешним стратегиям влияния. Первостепенное значение в качестве посредников продвижения интересов имеют те СМИ, которые в реальности формируют общественное мнение и являются важными акторами в области публичной политики. Многие группы интересов пользуются потенциалом СМИ, чтобы организовывать медийные и PR кампании, причем такого рода кампании могут формироваться посредством создания информационных поводов (например, выпуска пресс-

релизов), либо же они могут носить заказной характер (когда СМИ публикуют заказные материалы в интересах различных групп интересов).

9) Гражданские объединения и общественные движения. Низовая активность так же является частью внешней стратегии, однако, в отличие от СМИ, главной функцией гражданских объединений и общественных движений является мобилизация граждан в поддержку различных инициатив, которые необходимы группам для успешного продвижения своих интересов.

10) Аналитические центры и академические структуры. Аналитические центры и академические структуры, включая университеты и институты, занимают важное место в информационном обмене между группами интересов и органами власти. Группы интересов используют данный канал для формирования экспертного мнения, которое необходимо им для профессиональной легитимации их позиции. Зачастую для того, чтобы обосновать свою позицию в органах власти, группам интересов важно иметь при себе готовую аналитику, которая подтверждала бы их точку зрения. Экспертным мнениям лица, принимающие решения, обычно доверяют больше, чем обычным экономическим или политическим аргументам лоббистов. Однако, как и в случае со СМИ, здесь может вставать вопрос о моральных и этических пределах такого рода экспертного сопровождения. Например, в 2022 г. после крупного скандала, разгоревшегося в США, был вынужден уйти в отставку глава крупного аналитического центра Brookings, так как выяснилось, что посредством своей аналитики и проплаченных статей центр продвигал экономические интересы Катара. Зачастую противники и сторонники принятия или непринятия какого-либо решения прибегают к мнениям различных экспертов и ученых, из-за чего лоббистские кампании превращаются в «битвы экспертов».

Таким образом, посредники в продвижении групповых интересов бывают институциональными (являющимися элементами политической системы и политических институтов) и внеинституциональными (находящимися вне системы). При этом, одна и та же группа может одновременно или

последовательно пользоваться разными посредниками, так как это увеличивает шансы на доступ к необходимым лицам, принимающим решения.

Множество стратегий и методов лоббизма, объектов влияния и посредников продвижения интересов в очередной раз подчеркивает многосторонность и многоаспектность современного феномена лоббизма. Как группы интересов, так и органы власти находятся сегодня в системе сложных и многоуровневых коммуникационных связей. Для того, чтобы добиваться своих целей, группы интересов пользуются теми способами, которые они считают целесообразными, но которые так же соответствуют логике их институционального окружения.

В конечном счете, соотношение между различными элементами в структуре лоббизма определяет траектории развития данного феномена. От того, какие именно группы встроены в процесс принятия решений, каким образом они осуществляют свое влияние, какие существуют устоявшиеся правила и нормы взаимодействия, как устроена система власти, с которой они взаимодействуют, будут зависеть не только базовые характеристики феномена лоббизма, но и те функции и дисфункции, которые он выполняет в обществе.

1.4. Функции и дисфункции лоббизма в современном мире

Противоречия между функциями и дисфункциями лоббизма были заложены в природе феномена лоббизма. Возникнув в результате эволюции социально-политических потребностей определенных общественных групп, лоббизм не превратился в формальный институт, таким как политические партии или парламент. Несмотря на это, лоббизм стал важным каналом коммуникации между обществом и государством, посредством которой происходит артикуляция и агрегирование интересов, групповая и общественная интеграция, формируется актуальная повестка дня. Вместе с тем, эволюция лоббизма постоянно сопровождается рядом дисфункций. Суть дисфункций заложена в изначально неформальной и теневой природе данного феномена. Как было

показано в первом параграфе, лоббизм не равняется коррупции, однако в силу своей закрытости, неподотчетности и неформальному характеру содержит в себе риски коррупционных отношений, варьирующихся от общества к обществу в зависимости от норм и традиций взаимодействия между организованными группами и государством. Кроме того, огромное и постоянно усиливающееся влияние групп интересов, особенно представляющих бизнес-сектор, приводит к диспропорциональной защите частных интересов в угоду общественных.

Рассмотрим подробнее, каким образом функции и дисфункции лоббизма определяют его роль во взаимодействии групп интересов и государства, равно как и в политическом процессе в целом. Главная функция феномена лоббизма изначально заложена в его природе – это коммуникация между органами государственной власти и группами интересов. Коммуникативная функция осуществляется на основе обмена информацией между группами интересов и лицами, принимающими решения. Л. Милбрайт, одним из первых проводивший эмпирические исследования лоббизма, писал, что «коммуникация является главным способом влияния или изменения мнения; следовательно, лоббизм – это от начала до конца коммуникативный процесс»[157]. Современные исследователи групп интересов и лоббизма Р. Дондеро и У. Ланч называют лоббизм «двусторонним коммуникационным процессом». Они описывают лоббистов, как акторов коммуникации с законодателями, выполняющих роль посредников между законодателями и теми группами общества, которые они представляют[158].

Задача групп интересов заключается в выстраивании максимально эффективной коммуникации с органами власти с целью формирования соответствующих мнений лиц, принимающих решения по определенным вопросам. Посредством лоббистских отношений лица и организации обеспечивают донесение информации со стороны групп интересов до органов

---

[157] Milbrath L. W. Lobbying as a communications process // Public Opinion Quarterly. 1960. Vol. 24, No. 1. P. 32.

[158] См.: Dondero R., Lunch W. Interest groups // Oregon politics and government: Progressives versus conservative populists. Ed. by Clucas R.A., Henkels M., Steel B.S. Lincoln: University of Nebraska Press, 2005. P. 87.

политической власти, которая затем может использоваться в обсуждении и подготовке политических решений. Исследователи лоббизма Ф. Уэйлер и М. Брандли считают, что власть все больше зависит от экспертной информации и ресурсов, которыми обладают группы интересов. «Политикам не хватает времени, ресурсов и адекватной информации, чтобы быстро реагировать на происходящие изменения и принимать решения. Информация, предоставляемая группами интересов, восполняет нехватку экспертных знаний»[159]. Сегодня во многих политических системах группы интересов занимают столь важное место в предоставлении экспертной информации для лиц и центров, принимающих решения, что политики и чиновники сами запрашивают у них информацию, выступая, таким образом, инициатором лоббизма.

Другой функцией лоббизма является артикуляция интересов. По словам Г. Алмонда, «в каждой политической системе присутствуют определенные механизмы, посредством которых граждане и социальные группы выражают свои нужды и требования к правительству»[160]. Выражение своих интересов и их актуализация в политическом пространстве называется артикуляцией. «Обязательным компонентом процесса артикуляции являются так же коллективные действия различных групп граждан. В более крупных политических системах важнейшим инструментом продвижения политических интересов выступают индивиды, объединенные в формальные группы интересов»[161].

В отличие от более масштабных, но и более размытых форм артикуляции интересов, таких как голосование на выборах, политические протесты, стихийная гражданская активность, лоббизм подразумевает более институционализированные формы артикуляции. Это связано с тем, что группы интересов обычно формально организованны, имеют штат профессиональных

---

[159] Weiler F., Brandli M. Inside versus outside lobbying: How the institutional framework shapes the lobbying behaviour of interest groups // European Journal of Political Research. 2015. Vol. 54, Issue 4. P. 747.
[160] Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор. М.: «Аспект-пресс», 2002. С. 122.
[161] Там же. М., 2002. С. 122.

сотрудников и целерационально участвуют в политическом процессе. При этом группы интересов могут представлять как свои собственные интересы, так и интересы более широких социальных групп. Например, деятельность профсоюзов направлена на защиту больших групп наемных работников, в то время как основной целью многих частных корпораций является увеличение прибыли и благополучие самой корпорации.

Напрямую связана с артикуляцией функция агрегации интересов. Агрегация означает отбор и регулирование социальных интересов. За этот процесс отвечают группы интересов и те институты, с которыми они вступают в лоббистские отношения. В частности, функцию агрегации выполняют политические партии, которые выстраивают свои политические программы на основе представляемых ими групповых интересов. В отличие от организованных групп, которые обычно формируются вокруг относительно узких интересов, партии состоят из сложных коалиций граждан и групп, формирующих основу партийных программ, идеологий, внутренней партийной структуры, стиля принятия решений. Но партии – не единственные организации, способные агрегировать интересы. Существуют более сложно устроенные и крупные группы интересов, такие как общественные движения, корпоративные объединения или союзы, которые так же выполняют функцию агрегации интересов. Кроме того, групповые интересы могут агрегировать такие институты как правительственная бюрократия, армия или церковь.

Г. Алмонд и Дж. Коулмен справедливо отмечают, что «различие между артикуляцией и агрегацией интересов является весьма зыбким»[162]. Одни и те же группы и организации могут одновременно выполнять функции артикуляции и агрегирования интересов. Это связано с тем, что современные системы представительства интересов обладают сложной и многоуровневой структурой. Например, небольшой профсоюз может быть частью зонтичной конфедерации труда, которая агрегирует интересы профсоюзов со всей страны, но при этом

[162] Almond G., Coleman G. The Politics of the Developing Areas. Princeton: Princeton University Press., 1960. P. 39.

находится в тесных контактах с политической партией. В данном случае и профсоюз, и конфедерация выполняют функции артикуляции и агрегации интересов.

Еще одной немаловажной функцией лоббизма является формирование повестки дня. Повестка дня – это публичное проблемное поле, которое определяет восприятие и оценку общественных процессов со стороны различных социальных групп и органов власти. Теория повестки дня, в том виде, в каком ее разрабатывали в 1970-е гг. американские авторы М. Маккомбс и Д. Шоу, изначально была направлена на изучение влияния средств массовой информации на общественное мнение[163]. Тогда американские исследователи выяснили, что СМИ во многом определяют то, каким образом американцы воспринимают и оценивают социальные и политические процессы, а также то, как они ранжируют их по степени значимости. В конце XX в., вслед за работами американских исследователей Дж. Диринга и Э. Роджерса, изучение повестки стало включать в себя прочих субъектов ее формирование, в том числе группы интересов[164].

Группы интересов формируют повестку дня в той мере, в которой они контролируют информационные ресурсы или влияют на распределение информации в публичном пространстве. Лоббизм подразумевает влияние не только непосредственно на лиц, принимающих решения, но и на общественное мнение посредством проведения публичных и медийных кампаний. По словам современного политолога Т. Биркланда, «группы интересов ведут друг с другом ожесточенную конкуренцию за право определять повестку дня, так как ни у общества, ни у государства, ни у официальных или неофициальных акторов нет возможности выдвинуть все альтернативные решения для всех проблем, возникающие в данный конкретный отрезок времени»[165].

---

[163] McCombs M., Shaw D. The Agenda-Setting Function of Mass Media // The Public Opinion Quarterly. 1972. Vol. 36, No. 2. P. 176-187.
[164] Dearing J., Rogers E. Agenda-Setting. SAGE Publications, 1996. P. 5.
[165] Birkland T. Introduction to the policy process. NY: Routledge, 2015. P. 169.

Группы соревнуются за право не только привлечь общественное или политическое внимание к той или иной проблеме, но также за возможность представить данную проблему в нужном для себя свете и предложить выгодные для себя решения. Кроме того, организованные группы могут стремиться к тому, чтобы снизить степень внимания к определенным проблемам, присутствие которых в повестке мешает реализации их целей и противоречит их интересам.

Лоббизм выполняет также интеграционную функцию. В наиболее общем виде, под интеграцией понимаются «процессы взаимозависимости и взаимоответственности членов социальных групп и общностей, которые происходят под воздействием институциональных норм, правил, санкций и систем ролей»[166]. Развитие лоббизма способствовало групповой интеграции в той мере, в которой внутри них шло осознание существования общих интересов, ценностей, происходило разделение ролей в процессе их включения в политический процесс. Это потребовало от групп упорядочивать свои внутренние структуры, согласовывать основные компоненты системы групповой активности, вырабатывать субординационные взаимосвязи.

Группы интересов, являясь связующими звеньями между социальными общностями и государством, способствуют политической интеграции, то есть включению индивидов и групп в политический процесс. Согласно Г. Алмонду и С. Вербе, «добровольные группы являются основным средством взаимодействия между гражданином и государством. С их помощью индивиды эффективно и рационально включаются в деятельность политической системы»[167]. По мере политической интеграции, группы усиливают координацию в ходе совместной выработки политического курса. Деятельность групп интересов ведет к сближению программных целей как между различными группами, так и между

[166] Осипова Н.Г. Социальные институты. Принципы классификации социальных институтов // Общая социология. Основы современной социологической теории / под общей редакцией Н.Г.Осиповой. М.: КАНОН-ПЛЮС, 2017. С. 144-145.
[167] Almond G., Verba S. The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations. Boston: Later Printing, 1965. P. 245.

группами и прочими политическими субъектами на основании общности потребностей, интересов и ценностей.

Усиление координации действий на межгрупповом уровне ведет к созданию групповых коалиций. Групповые коалиции представляют собой результат групповой интеграции и являются совокупностью групп интересов, которые объединяются друг с другом на постоянной или временной основе ради удовлетворения общих потребностей и реализации общих интересов. По словам М. Хини и Дж. Лоренца, «групповые коалиции возникают, когда две и более группы интересов начинают взаимодействовать друг с другом ради достижения общих политических целей… Группы интересов вступают в коалиции, чтобы объединить свои возможности и продемонстрировать, что они выступают с позиции консенсуса»[168]. Одна группа может одновременно быть частью нескольких коалиций, либо предпочитать действовать в одиночку. Однако групповые коалиции являются неотъемлемой частью лоббистских отношений. Динамика групповых коалиций различна – они могут быть временными образованиями, но могут складываться в длительные союзы, которые, в свою очередь, часто трансформируются в организации другого типа: ассоциации, движения или политические партии.

Еще одной функцией лоббизма является регулятивная. Лоббизм способствует закреплению и регламентации норм и правил взаимодействия как внутри групп интересов, так и между группами интересов и государством. Это ведет к рационализации лоббистских отношений, которые во всем большем количестве стран исторически эволюционируют от набора неформальных и зачастую хаотичных практик к более упорядоченным системам норм и правил. Результатом данных процессов является распространение практики закрепления лоббизма на законодательном уровне.

Вместе с тем, лоббизму присущи не только функции, но и ряд дисфункций, которые выражаются в нарушении базовых принципов и норм

[168] Heaney M., Lorenz G. Coalition portfolios and interest group influence over the policy process // Interest Groups & Advocacy. 2013. № 2. P. 252.

функционирования политического сообщества, периодическом падении общественного авторитета лоббизма и лоббистов, а так же в снижении его способности эффективно удовлетворять социальные потребности различных групп и слоев общества.

Главная дисфункция лоббизма так же изначально заложена в его природе – это риск развития и поддержания коррупционных отношений. Как уже было сказано ранее, лоббизм исторически развивался как неформальный феномен. Отношения между группами интересов и государством долгое время находились в тени, а лоббисты, ради достижения своих целей, прибегали к самым разным формам и способам воздействия на бюрократов и политиков, включая незаконные.

Классическим стало упоминание о 18-м президенте США Улиссе Гранте, якобы называвшего лоббистами собиравшихся в холле (лобби) его гостиницы людей, которые не брезговали моральными ограничениями и всевозможными методами старались получить доступ к президенту с целью оказания давления[169]. Уже с 1830-х гг. данный термин активно использовалось в прессе как синоним общественного давления или учета общественных интересов при принятии ключевых решений[170]. Со временем лоббизм стал все больше обрастать негативными коннотациями и это было связано с тем, что данная деятельность была абсолютно неурегулированной законодательно. Президентство упомянутого У. Гранта (1869-1877 гг.) запомнилась большим количеством коррупционных скандалов, и лоббисты нередко находились в их центре. В частности, в 7 министерствах были вскрыты коррупционные схемы,

---

[169] В России популяризации этого представления способствовали А.В. Малько и П.А. Любимов, которые в своих работах приводят цитату из статьи С. Ларина «Кто правит Америкой? Лоббисты», изданной в «Российской газете» 6 марта 1943: «традиция лоббизма уходит корнями в эпоху президентства У. С. Гранта (1869-1877), генерала, снискавшего славу во время гражданской войны в Соединенных Штатах 1861 -1865 годов. Вечерами 18-й американский президент и его команда после дневных «трудов праведных» имели привычку снимать стресс в одной из гостиниц, точнее, в ее вестибюле, который назывался «лобби». Там министры, а так же сенаторы встречались с разными людьми, выслушивали их просьбы и обещали - зачастую небескорыстно, а за звонкую монету - выполнить их».

[170] См.: A Lobbyist by Any Other Name? 2006. URL: http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=5167187 (дата обращения - 22.07.2021)

всевозможные механизмы подкупа и обогащения чиновников, в том числе посредством лоббистов[171].

В последующие эпохи лоббисты в США еще не раз оказывались в центре крупных скандалов. Достаточно вспомнить деятельность Специального комитета по изучению военной промышленности, созданного Сенатом в 1934 г., целью которого было расследование интересов американских частных компаний, интересы которых лежали в основе вовлечения США в Первую мировую войну. Другим известным кейсом, который стал хрестоматийным примером в изучении групп интересов благодаря Э. Шаттшнайдеру, является закон Смута — Хоули. Закон был пролоббирован американскими промышленниками и представителями сельскохозяйственной отрасли, которые хотели защитить свои интересы в результате биржевого краха 1929 г. Однако в итоге данный закон спровоцировал торговую войну между США и Европой, что еще больше обрушило американскую экономику и ввергло страну в состояние депрессии[172].

Лоббистские скандалы не являются редкостью и в современных США, хотя каждый новый президент обещает решить данную проблему, незаконные и неэтичные практики лоббистов периодически оказываются в центре общественного внимания. Это касалось и президентства Дж. Буша-младшего (антикоррупционное разбирательство в отношении лоббиста Джека Абрамоффа)[173], и Б. Обамы (коррупционный скандал вокруг Фонда Клинтона)[174],

---

[171] Курилла И. Американцы и все остальные: истоки и смысл внешней политики США. М.: Альпина Паблишер, 2024. С. 116.

[172] Schattschneider E. E. Politics, pressures and the tariff. NY: Prentice Hall Inc., 1935. – 301 p.

[173] The Fast Rise and Steep Fall of Jack Abramoff // The Washington Post. 28.12.2005. URL: https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2005/12/29/the-fast-rise-and-steep-fall-of-jack-abramoff/56987391-1b47-414d-866e-531bc2b0a603/ (дата обращения - 22.05.2025)

[174] Newly Released Emails Highlight Clinton Foundation's Ties to State Department // The Wall Street Journal. 10.08.2016. URL: https://www.wsj.com/articles/newly-released-emails-highlight-clinton-foundations-ties-to-state-department-1470785910 (дата обращения - 22.05.2025)

и Д. Трампа (дело Майкла Коэна)[175], и Дж. Байдена (скандал, связанный с Хантером Байденом и компанией «Бурисма»)[176].

Очевидно, что лоббистские скандалы характерны далеко не только для США, они являются данностью почти любой политической системы, однако не везде они предаются общественной огласке – это зависит от того, насколько свободны СМИ в освещении политической жизни и насколько к данной теме приковано внимание общества. С другой стороны, если бы не было скандалов, связанных с нечистоплотной деятельностью лоббистов, данная дискуссия и конкретные действия государств по контролю за лоббистской деятельностью продвигались бы медленнее.

Хотя, как было показано в первой главе, коррупционные риски заложены в теневой природе лоббизма, взаимодействие групп интересов и органов власти вовсе не обязательно приводит к коррупционным отношениям, таким как подкуп и превышение служебных полномочий. Но скрытая деятельность является благоприятной средой для формирование различного рода неформальных связей, таких как невидимые сети влияния, патрон-клиентские отношения, кумовство, клики, которые могут содержать в себе выраженную коррупционную составляющую. Следовательно, только культура прозрачности и подотчетность лоббистов перед обществом и государством может дать гарантии того, что теневое влияние не будет приводить к коррупционным отношениям.

В качестве примера вывода лоббизма из теневой зоны можно привести случай из реальной практики, описанный сотрудником крупной компании, отвечающим за связи с органами власти. По его мнению, даже в отсутствие единого закона о лоббизме, можно создавать прозрачные формы лоббистского взаимодействия. *«Примером такого подхода является работа межведомственной комиссии по включению жизненно необходимых препаратов*

[175] What the Michael Cohen scandal reveals about corporate lobbying in the age of Trump // CNBC. 13.05.2018. URL: https://www.cnbc.com/2018/05/11/michael-cohen-scandal-lobbying-in-the-trump-age.html (дата обращения - 22.05.2025)

[176] Hunter Biden’s Foreign Dealings Spell More Trouble Ahead // The Wall Street Journal. 22.08.2023. URL: https://www.wsj.com/us-news/law/hunter-bidens-foreign-dealings-spell-more-trouble-ahead-19e3a465 (дата обращения - 22.05.2025)

в государственный список для закупки. В состав комиссии входят представители различных госорганов, а также бизнес, который предлагает свои препараты. Ранее заседания комиссии были закрытыми, протоколы не публиковались, и было непонятно, как происходила коммуникация. Это создавало негативное восприятие и подозрения в коррупции. Сегодня заседания комиссии транслируются онлайн, и любой желающий может подключиться. Публикуются состав комиссии, даты заседаний и протоколы с решениями, включая цены, предлагаемые фармкомпаниями. Это привело к большей прозрачности и пониманию процесса» (Эксперт 8).

Наличие коррупционной составляющей в большей мере зависит не столько от групп интересов, сколько от качества политической системы, институтов представительства и государственной бюрократии. По словам С.В. Васильевой, «грань между цивилизованным и нецивилизованным лоббизмом проявляется не на бумаге, а в конкретных действиях политиков и чиновников, имеющих, либо не имеющих корыстную составляющую»[177]. Если в государстве существует культура и практика коррупционных отношений, группы интересов будут вынуждены в нее встраиваться с тем, чтобы отстоять свои интересы.

Важной составляющей снижения коррупционных рисков являются репутационные факторы как со стороны государственных служащих и политиков, так и со стороны лоббистов. Показательным примером является практика регулирования лоббизма в Евросоюзе. Политика прозрачности, применяемая в ЕС с конца 2000-х гг., изменила отношение групп интересов и органов власти к взаимодействию друг с другом. Сегодня группы интересов, действующие на уровне органов власти ЕС, замотивированы добровольно раскрывать свои цели и объекты влияния, так как для них это вопрос престижа и репутации. Как показало исследование А. Бунеа, которая проанализировала мнение 632 представителей групп интересов в ЕС, «Реестр прозрачности» (главный реестр лоббистов в Брюсселе) необходим им в той мере, в которой он

[177] Васильева С.В. Цивилизованный лоббизм - средство или следствие борьбы с коррупцией // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 4. С. 116.

помогает им достигать своих политических целей[178]. К аналогичным выводам после серии глубинных интервью с представителями зарегистрированных в «Реестре прозрачности» групп интересов пришли А. Настасе и К. Муурманс. Группы интересов относятся к реестру, как к клубу, членство в котором придает статус и позволяет группам интересов избежать обвинений в нарушении принципов открытости и прозрачности[179].

Аналогичные процессы можно наблюдать во всем мире. Например, профессиональные лоббисты в России точно также понимают риски коррупционных отношений, потому что для них это вопрос профессиональной репутации и статуса. Вопрос заключается в том, каким образом институциализировать подобные нормы прозрачности и профессиональной чистоплотности. Одним из наиболее распространенных способов является внедрение этических кодексов и профессиональных стандартов. И.Е. Минтусов и О.Г. Филатова, проанализировав мировой опыт этических стандартов в сфере лоббизма, пришли к выводу, что основными принципами профессиональной этики лоббистов являются «честность, правдивость, открытость, соблюдение закона и норм морали, служение обществу»[180]. Этический кодекс должен быть крайне подробным, содержать в себе конкретные нормы снижения коррупционных рисков и урегулирования конфликтов интересов, четкие принципы работы с конфиденциальной информацией, вопросы профессиональной подготовки и переподготовки и пр[181].

Профессиональные стандарты, в свою очередь, должны быть направлены на развитие системы подготовки высококвалифицированных кадров, «обладающих знаниями и опытом в таких областях, как политический и административный

---

[178] Bunea A. Legitimacy through targeted transparency? Regulatory effectiveness and sustainability of lobbying regulation in the European Union // European Journal of Political Research. 2018. № 57. P. 378-403.
[179] Nastase A., Muurmans C. Regulating lobbying activities in the European Union: A voluntary club perspective // Regulation & Governance. 2020. Vol. 14, Issue 2. P. 240. P. 238-255.
[180] Минтусов И.Е., Филатова О.Г. Этика GR-коммуникаций в общеевропейской и российской практике: сравнительный анализ // Вестник СПбГУ. Сер. 9. 2015. Вып. 4. С. 89.
[181] См.: Павроз А.В. Этический принципы лоббизма в условиях современной демократии // ПОЛИТЭКС. 2015. Т. 11, № 2. С. 93-95.

процесс, юриспруденция, профильные сферы отстаивания интересов»[182]. Важнейшей целью внедрения профессионального стандарта является легитимация самой профессии лоббиста и улучшение ее имиджа как в профессиональном сообществе, так и в глазах общественности.

Хотя ни в одном обществе нельзя полностью исключить возможность коррупции при давлении на органы власти, в большинстве стран данный метод влияния теряет то значение, которое он имел в прошлом, так как при взаимодействии между группами интересов и органами власти все большее значение приобретают не материальные ресурсы, а информационные. М. Дюверже писал по данному вопросу, что основной тенденцией в сфере представительства групповых интересов стал переход от «коррупции к информации», подразумевая, что коррупционные методы продвижения интересов в современном мире уступают место информированию[183] (что, впрочем, не исключает до конца риски коррупции).

Наличие и степень распространения коррупционной составляющей в лоббистских отношениях зависит от ряда факторов: политическая культура и культура деловой коммуникации, нормы и ценности взаимодействия между гражданами, организованными группами и органами власти, уровень развития правового государства.

Хотя регулирование лоббизма на политико-правовом уровне является важной предпосылкой искоренения коррупционных отношений в процессе взаимодействия между организованными группами и властью, оно не всегда является гарантией пресечения коррупции. Существуют страны (например, Швеция, Норвегия или Новая Зеландия), в которых лоббизм формально не регулируется законами, однако при этом в них практически отсутствуют коррупционные отношения. В других же странах (например, Польша, Литва,

---

[182] Кириллина В.Н., Яникеева И.О. К вопросу о лоббистской деятельности в современной России // Бизнес. Общество. Власть. 2017. № 1. С. 8.

[183] Дюверже М. Партийная политика и группы давления. Сравнительное введение. Организация групп давления // Лоббист. 2006. № 0 (сигнальный выпуск). С. 93.

Мексика) лоббизм подлежит государственному регулированию, но это не решает проблему коррупции в данных государствах.

Мнения опрошенных в рамках диссертационного исследования экспертов по вопросу законодательного регулирования разделились на три блока. Одна группа экспертов считает, что закон о лоббизме нужен, так как он помогает четко определить, что такое лоббизм, мотивирует лоббистов отчитываться о своей деятельности перед государством и обществом, повышает культуру прозрачности и уровень этических стандартов лоббистов. Один из экспертов следующим образом сформулировал данную логику: *«Принятие закона о лоббизме необходимо для создания правового поля, в рамках которого лоббисты – как физические лица, так и компании – смогут действовать прозрачно. Это позволит ясно видеть их имена, происхождение и цели. Если лоббисты зарегистрируются, они станут прозрачными перед законом. Это, в свою очередь, приведет к возможности формирования положительной репутации, которая является важнейшим активом для лоббиста. Репутация помогает выстраиванию более честной и открытой коммуникации, меняет имидж лоббистов в государственных органах»* (Эксперт 9).

Другая же группа экспертов считает, что закон о лоббизме не всегда эффективен, так как важнее говорить о создании четких поведенческих, профессиональных стандартов для лоббистов. Вот каким образом это мотивировал один из экспертов: «*Я поддерживаю регулирование в этой сфере, но только снизу. Это значит создание сообщества, кодекса этики, внутренних регламентов и, возможно, саморегулируемой организации. Я не верю в эффективность федерального закона, который можно просто скопировать из опыта 1946 или 1995 годов в США. Это будет не более чем мертворожденная инициатива. Саморегулирование – это самый правильный путь*» (Эксперт 2).

Наконец, третья группа экспертов считает, что законодательное регулирование лоббизма не нужно основным субъектами и объектам лоббистского взаимодействия. И здесь есть два аргумента: первый аргумент заключается в том, что закон о лоббизме может привести к чрезмерной

зарегулированности лоббизма, а второй аргумент состоит в том, что основным игрокам лоббистского взаимодействия просто нет надобности выходить из тени. «*Многим официальным лицам закон о лоббизме не нужен. Если говорить цинично, эти люди получают взятки от бизнеса, и им невыгодно, чтобы такой закон обязывал их уплачивать налоги с этих средств. Закон должен сделать эту процедуру прозрачной, но они предпочитают сохранять все в серой зоне*» (Эксперт 3).

Отсюда можно сделать вывод, что лоббизм важно разграничивать с коррупцией, однако сам теневой характер лоббистских отношений может приводить к развитию коррупционных отношений, особенно в условиях систематических нарушений на уровне правовой системы, слабости демократических институтов и гражданского общества. Единого пути решения данной проблемы не существует, так как она носит комплексный характер. Следовательно, и процесс придания лоббизму цивилизованного характера должен быть систематичным, построенным на сочетании правовых, культурных и этических норм.

Другой дисфункцией лоббизма является подмена общественных интересов частными. Данная проблема является предметом многочисленных споров в научном сообществе. Сторонники демократического плюрализма, такие как Д. Трумен и Р. Даль, считали, что главная ценность групп интересов в обществе заключается в том, что, оставаясь самостоятельными единицами, они артикулируют и агрегируют интересы большинства и, таким образом, представляют усредненный общественный интерес[184]. Такой взгляд превалировал в западной политической социологии в 1940-60-е гг.

Однако по мере развития альтернативных точек зрения в последующие десятилетия, стало очевидно, что реальность далека от идеальных моделей. По мнению Дж. Берри и К. Вилкокса, «со временем валидность плюралистического видения политики начала ставится под сомнение… Стало очевидным, что одни

[184] См.: Truman D. The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion. N.Y.: Alfred A. Knopf, 1971 – 544 p.; Dahl R. Who Governs? New Haven: Yale University Press, 1961. – 355 p.

группы хуже представляют социальные интересы по сравнению с другими. В ряде случаев группы представляют лишь немногочисленные сегменты общества»[185].

Представители неоэлитизма пошли еще дальше, заявляя, что никакого группового плюрализма не существует, а группы интересов представляют интересы узкой привилегированной прослойки. В частности, Т. Дай и Х. Зейглер пишут, что «хотя номинально группы интересов артикулируют требования масс, в реальности они отражают интересы элиты, включая их собственное руководство. Вместо того, чтобы быть двигателем социальных изменений, организованные группы заинтересованы в поддержании статуса-кво. Влияние групп интересов во многом базируется на их способности мобилизовать финансовые ресурсы, что делает возможности групп неравными»[186].

Осознание существования объективных интересов у индивидов и групп в мире политики является важной предпосылкой понимания соотношения формальной и неформальной сторон политических, в том числе лоббистских, отношений. Интересы являются одной из ключевых причин существования неформальных отношений, которые всегда будут соседствовать с устремлениями сделать политический процесс более рациональным. Согласно Дж. Марчу и Й. Олсену, «действия политических акторов определяются не только институциональными ролями и обязанностями, но и их собственными интересами»[187]. Это в полной мере относится и к лоббизма, который исторически возник как ответ на потребность определенных индивидов и групп иметь прямой доступ к власть предержащим с целью достижения своих интересов.

Поэтому соотношение частных и общественных интересов является важнейшей проблемой генезиса феномена лоббизма. Лоббизм изначально развивался в русле англо-саксонской либеральной и децентрализованной

---

[185] Berry J., Wilcox C. The Interest Group Society. NY: Routledge, 2018. P. 10-11.
[186] Dye T., Zeigler H. The Irony of Democracy: An Uncommon Introduction to American Politics. Boston: Cengage Learning, 2008. P. 198.
[187] March J., Olsen J. Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics. London, NY: Free Press, 1989. P. 159.

традиции, в рамках которой основной движущей силой были частные интересы. Эти интересы преимущественно артикулировались на личном или групповом уровне представителями нарождавшейся буржуазии, промышленников, класса собственников. Однако по мере развития социальных систем в XIX в. стали возникать новые политические группы, такие как массовые политические партии, профсоюзы и социальные движения, которые выступали как представители общественных интересов.

Противоречие между частными и общественными интересами проходит красной нитью через всю историю развития лоббизма. Трактовка данного противоречия в разных обществах напрямую зависит от идеологических предпочтений, экономических и политических норм, традиций и ценностей. Во многих, особенно не англо-саксонских культурах, частный интерес рассматривался как проблема для функционирования всей политической организации общества. Согласно Г. Спенсеру, «политическая организация возникает тогда, когда появляются общественные цели, которые не могут быть достигнуты отдельными лицами, преследующими свои частные цели»[188]. Активное развитие лоббистских отношений начиная с XIX в., показывало скорее обратную динамику – когда в существующей социально-политической организации, декларирующей верховенство общественного интереса, стали появляться многочисленные частные интересы.

Ключевой вопрос, который возникает при рассмотрении взаимоотношения между частными и общественными интересами, заключается в том, равняется ли сумма частных интересов совокупному общественному интересу? А.Г. Здравомыслов дает ответ на данный вопрос в духе диалектической традиции: «общий интерес обобщает все частные интересы целого, представляя генеральную линию развития целого»[189]. Он допускает, что частные интересы могут противоречить друг другу, создавая таким образом конфликтную

[188] См.: Спенсер Г. Развитие политических учреждений. СПб.: Мысль, 1882. С. 250.
[189] Здравомыслов А.Г. Потребности. Интересы. Ценности. М.: Политиздат, 1986. С. 99.

ситуацию, однако это будет вести к неравенству и замедлению как общих, так и частных интересов.

Эксперты, опрошенные в рамках исследования, также помогли более детально взглянуть на проблему разграничения частных и общественных интересов в процессах лоббистского взаимодействия между группами интересов и органами власти. В целом все эксперты согласились, что данная проблема является достаточно сложной, причем как с концептуальной, так и с социально-политической точек зрения. В частности, один из экспертов сказал, что *«важно понимать, кто является субъектом лоббизма. В случае бизнеса частные интересы формулирует руководитель, а общественный интерес – структура, которая представляет общественные интересы. Например, если депутат принимает решение, которое выгодно частному предприятию, на котором работают его избиратели, то он может столкнуться с дилеммой. Это частный интерес или интерес десяти тысяч человек, работающих на этом предприятии? На этот вопрос нет однозначного ответа, так как разграничение между частными и общественными интересами требует анализа субъектов лоббизма в разных ситуациях»* (Эксперт 3).

Тем не менее, это не значит, что данного разграничения не существует. Большинство экспертов выразили мнение, что каждый случай взаимодействия групп интересов и органов власти необходимо разбирать отдельно. Если, например, речь идет о защите национальных производителей в условиях санкций, защите прав потребителей, создании новых рабочих мест, развитии отраслей хозяйственной деятельности, создании социальных гарантий для различных категорий граждан, то продвижение групповых интересов в органах власти может способствовать реализации общественных интересов.

Другой эксперт считает, что представители органов власти сами способны понимать взаимосвязь частных и общественных интересов: *«Говоря о частных и общественных интересах, я хочу подчеркнуть, что госслужащие четко понимают свои ключевые показатели эффективности и задачи. Они знают, с чем к ним приходит бизнес, и могут отличить реальные потребности от*

желаемого. Качественная экспертиза принимается чиновниками, тогда как необоснованные просьбы сразу видны. Процесс принятия решений включает множество заинтересованных сторон. Даже если один из стейкхолдеров поддерживает инициативу, система может не позволить её реализовать. Речь идет о качестве принимаемых решений и законодательства. Эффективные решения и законодательство должны соответствовать общественным интересам» (Эксперт 2).

В конечном счете, частные и общественные интересы являются различными сторонами социальной действительности. И те, и другие существуют реально, они связаны с определенными социальными потребностями и вовлекают в сферу своего действия различные слои и группы. Выдвижение общественных интересов без учета частных интересов оказывается нереалистичным. Но «пренебрежение общими интересами, восприятие их в качестве идей, маскирующих частные интересы иного порядка, ведет к оппортунизму в политике»[190].

Постоянное пренебрежение общими интересами в угоду частных интересов ведет к другому риску - чрезмерной концентрации ресурсов и влияния у немногочисленных групп, которые, в конечном счете, окажутся заинтересованными в поддержании статус-кво и своего привилегированного положения при государстве. Ф.А. фон Хайек называет «правильно построенными» такие социальные институты, в которых «правила и принципы по согласованию соперничающих интересов и нахождению компромиссов в том, что касается преимуществ, примиряли бы конфликтующие интересы и исключали бы возможность предоставления какой-либо одной группе такой власти, которая позволила бы ей всегда ставить свои взгляды и интересы выше всех остальных»[191].

В данном тезисе Ф.А. фон Хайека заключается одно из главных внутренних противоречий феномена лоббизма. Нельзя полностью исключить

[190] Здравомыслов А.Г. Потребности. Интересы. Ценности. М.: Политиздат, 1986. С. 99-100.
[191] Хайек Ф.А. Индивидуализм и экономический порядок. Челябинск: Социум, 2011. С. 16-17.

того, что частные интересы будут определять функционирование и развитие данного феномена, особенно если в обществе и политической системе по отношению к ним не создано необходимых ограничительных механизмов. Эта проблема особенно актуальна для современных рыночных обществ, находящихся во власти неолиберальных идеологий и предоставляющих частным интересам возможности неограниченного влияния на политику государства.

Вместе с тем, концентрация ресурсов ведет к централизации и ограничению возможностей других групп удовлетворять свои потребности. Согласно Ч.Р. Миллсу, «если экономические и политические институты невелики и раздроблены, то в таком случае никто не располагает возможностью предоставить кому-либо крупные материальные преимущества или самому получить их от кого-либо. Но если политические институты и экономические возможности отличаются концентрацией и вместе с тем взаимосвязанностью, то государственные или общественные посты могут быть использованы в целях личной выгоды»[192].

При таком социальном порядке у общества должны быть гарантии того, что частные интересы не будут входит в противоречие с общественными интересами, иначе на выходе будут раздробленные групповые интересы, ведущие друг с другом борьбу за доступ к власти. В конечном счете, такая система социально-политических отношений рискует привести к гоббсовской «войне всех против всех», нежели чем к социальной гармонии.

Лоббизм действительно способствует неравномерному распределению власти и возможностей, так как у одних групп всегда будет больше ресурсов и шансов на успешное продвижение своих интересов и ценностей, чем у других. Это ведет к тому, что феномен лоббизма не способен полностью удовлетворить все социальные потребности. Реальная социальная база многих групп интересов часто оказывается более узкой в сравнении изначальными декларациями, в то время как ряд групп интересов, по воле ли государства или ввиду меньшего

[192] Миллс Ч.Р. Властвующая элита. М.: Издательство иностранной литературы, 1959. С. 461-462.

количества ресурсов и возможностей, оказываются исключены из процесса формирования повестки и принятия решений.

Вместе с тем, группы интересов являются данностью любой социальной системы, поэтому задача общества и государства заключается в том, чтобы найти баланс между различными группами. В любом обществе существуют разные группы интересов, которые при разных обстоятельствах могут способствовать или, напротив, препятствовать реализации общественных интересов. Есть такие группы, которые изначально ориентируются на отстаивание частного, узкокорпоративного интереса. Но существуют и те, что ориентируются на защиту интересов больших социальных групп, например, представителей различных профессий, незащищенных слоев населения или целых секторов экономики.

В современном мире нет универсального ответа на дилемму частных и общественных интересов, так как общественный интерес будет трактоваться по-разному в различных политических системах и обществах, в зависимости от культуры, традиций и идеологий. Так, в рамках либеральных демократий общественный интерес рассматривается с релятивистской точки зрения – как результат агрегирования многочисленных частных интересов. В таком ключе лоббизм с большей степенью вероятности воспринимается в позитивном ключе, потому что является продолжением одного из ключевых принципов либерализма – общественной конкуренции, основанной на соблюдаемых всеми участниками правилах игры. Но если исходить из корпоративистских принципов, то общественный интерес вытекает из обязательных социальных гарантий, предоставляемых государством, которое следит за тем, чтобы между группами интересов не возникало слишком неравных отношений, когда одни побеждают за счет других.

Углубление взаимосвязей между группами интересов и государством привело к развитию еще одной дисфункции лоббизма – чрезмерному влиянию групп интересов на процесс принятия решений. С одной стороны, наличие групп интересов является гарантией того, что отдельные общественные интересы

найдут отражение в государственном курсе. С другой стороны, их влияние может быть столь значительным, что это приведет к дисфункциональности политического процесса и государственного управления.

Развитие лоббизма может приводить к ситуации, при которой конкуренция между группами интересов за право доступа к органам власти создает условия для игры с непредсказуемым результатом. Данные процессы особенно заметны в условиях неолиберальных рыночных механизмов и децентрализованных политических систем. Это ведет к чрезмерной конкуренции со стороны групп интересов, что нарушает баланс в общей системе групп интересов и создает преграды для достижения компромиссов между различными группами. Ф. Фукуяма называет этот феномен «ветократией», когда усилие одних групп интересов блокируется другими и в итоге дестабилизирует весь политический процесс. Применительно к США он пишет: «Процесс принятия решений стал чрезмерно демократичным, из-за чего слишком большое количество акторов получили доступ к формированию политики. США нужны серьезные механизмы поддержания общественных интересов, однако резко возросшая роль групп интересов не позволяют создать подобные механизмы»[193].

В итоге, входы политической системы не справляются с количеством поступающих запросов и оказываются не в состоянии выдавать адекватные и своевременные решения и действия. Любой проект решения может быть оспорен различными группами или коалициями групп, а политик часто отказывается принимать чью-либо сторону, опасаясь ущерба для собственной репутации. Главным победителем в этой игре оказываются профессиональные лоббисты, которые не знают недостатка в спросе на свои услуги и становятся центральными фигурами в политическом механизме, концентрируя вокруг себя ресурсы власти и влияния.

---

[193] Fukuyama F. The Decay of American Political Institutions // The American Interest. 2013. Volume 9, Number 3. URL: https://www.the-american-interest.com/2013/12/08/the-decay-of-american-political-institutions/ (дата обращения - 10.06.2025)

Ответом на существующие дисфункции лоббизма становится развитие регулятивной среды, которое наблюдается в современном мире в последние десятилетия и ведет к постепенной формализации взаимодействия между группами интересов и властью. Впрочем, как уже было сказано выше, наличие официальных норм вовсе не означает, что процесс принятия решений ставится под контроль. Лоббизм – это слишком сложный и многоуровневый механизм, чтобы его можно было полностью вывести из поля неформальных властных отношений и сами группы интересов это прекрасно осознают. Таким образом, сталкиваются два противоречащих друг другу вектора. С одной стороны, от общества исходят требования сделать политический процесс более прозрачным, с другой стороны, как группы интересов, так и политики осознают преимущество неформальных отношений и не желают полностью от них отказываться.

Дуалистическое восприятие лоббизма связано с тем, что существуют два полностью противоположных взгляда на природу данного феномена. Согласно одному их них, лоббизм является отклонением от естественного представительства интересов, осуществляемого избираемыми институтами, и, следовательно, имеет целый ряд дисфункций в механизме функционирования социально-политических систем. В целом ряде стран сегодня обсуждаются не столько предоставление большей свободны группам интересов и лоббистам, сколько ограничение их влияния. Так как дисфункции заложены в самой природе лоббизма, может настать момент, когда лоббисты начинают негативно влиять на всю систему социально-политического представительства, не дополняя, нарушая деятельность классических институтов представительства.

Согласно другому взгляду, лоббизм – это, напротив, проявление конституционных демократических прав граждан обращаться напрямую к органам власти с целью отстаивания своих интересов и решения проблем. По словам одного из экспертов, «*лоббизм – это элемент демократии*» (Эксперт 2). Спор между сторонниками и критиками плюрализма поставил важнейший вопрос о том, какую роль группы интересов играют в условиях демократии, в

какой степень лоббизм является легитимным элементом социально-политического представительства. Ответ на данный вопрос напрямую зависит от того, в какой степени существующие механизмы продвижения групповых интересов отвечают интересам общества, либо, напротив, способствуют удовлетворению партикулярных, частных интересов.

В конечном счете, группы интересов слишком различны по своей структуре, природе и целях, чтобы можно было говорить о какой-то универсальной конечной цели всех групп, представленных в политическом пространстве того или иного общества. В любом обществе существуют группы, которые больше ориентируются на отстаивание своего интереса, либо интереса узкого круга лиц, а с другой стороны, те, что ориентируются на защиту интересов больших социальных групп. Конечно, такое деление не является решением проблемы в определении интереса. Например, группы интересов, концентрирующие в своих руках значительные ресурсы, определяют развитие не только отдельной компании или отрасли, а могут влиять на развитие экономики в целом, на занятость населения, распределение социальных благ и гарантий и пр. В этом смысле крупный бизнес точно также может способствовать отстаиванию общественного интереса, как профсоюз или экологическая организация.

Хотя общественная дискуссия, усилия государства, бизнеса, гражданского общества, профессиональных сообществ способствуют постепенному выводу лоббизма из тени, современным политическим системам еще предстоит пройти долгий путь, чтобы произошли кардинальные изменения в восприятии лоббизма, чтобы он рассматривался обществом в большей степени как функциональный и цивилизованный социально-политический феномен.

ВЫВОДЫ ПО ПЕРВОЙ ГЛАВЕ:

1. Феномен лоббизма возникает в конкретных обществах в определенные моменты истории вследствие изменений социальных

потребностей различных социальных групп, трансформаций социальной и политической структуры, институтов представительства интересов. Лоббизм как социально-политический феномен представляет собой совокупность взаимодействий групп интересов и органов власти, которая опосредована экономическими, политическими, социокультурными факторами современного общества. Лоббизм подразумевает также совокупность формальных и неформальных правил, принципов, норм, ценностей и социальных практик, регулирующих взаимодействие групп интересов с органами государственной власти. Институциализация лоббизма по сей день носит незавершенный характер ввиду сохранения в нем теневых элементов, недостаточной проработке норм и правил регулирования лоббистской деятельности.

2. Одним из ключевых факторов изучения лоббизма как социально-политического феномена, определения его места и роли в общественном развитии, является разграничение его с коррупцией. Так как лоббизм эволюционировал разнонаправленно, в разных социально-политических условиях он всегда нес в себе коррупционную составляющую. И даже в современном мире лоббизм, отчасти сохраняя свой теневой и неформальный характер, не освободился до конца от риска коррупционных отношений. Вместе с тем, феномены цивилизованного лоббизма и коррупции следует разделять. Лоббизм в своей цивилизованной форме подразумевает, что представитель власти взаимодействует с группами интересов и лоббистами на бескорыстных началах, действует в общественных интересах, строго в правовом поле, а само взаимодействие является прозрачным для общества. Коррупция же представляет собой незаконное использование должностного положения в корыстных целях. Коррупция, в силу своей аномической природы, всегда и везде оставалась и остается противоправным и нежелательным для общества видом деятельности.

Проблема заключается еще и в том, что между цивилизованным лоббизмом и коррупцией находится теневая зона взаимодействий между группами интересов (и представляющими их лоббистами) и органами власти. В данной теневой зоне лоббизм зачастую остается вне общественного контроля, что

затрудняет его регулирование и повышает риски принятия решений, отвечающих узкогрупповым интересам в ущерб общественному благу, а порой и создают благоприятную среду для различного рода злоупотреблений. Коррупция – это одна из нежелательных дисфункций лоббизма, которую следует нивелировать путем внедрения более прозрачных и подотчетных механизмов взаимодействия между государством и группами интересов, создания механизмов государственного и общественного контроля, следования действующим законам и нормам общества.

3. Разработанная универсальная и отвечающая задачам диссертационного исследования классификация групп интересов позволила выявить основных субъектов лоббизма: корпорации, деловые ассоциации, ассоциативные профессиональные группы, институциональные группы, организованные целевые группы, неорганизованные целевые группы. Корпорации в современном мире ключевым звеном в развитии лоббизма, что связано со структурными изменениями в системах социально-политического представительства, усилением частного сектора после начала глобальной неолиберализации экономики и политического управления, упадком традиционных крупных представительных институтов и ассоциативных групп.

4. Стратегии и методы лоббизма являются системообразующими понятиями в описании способов влияния групп интересов на процесс принятия политических решений. Стратегия лоббистской деятельности – это совокупность методов, направленных на оказание влияния на органы власти, представленных в виде структурированного плана действия. Стратегии, в свою очередь, состоят из различных методов. Методы лоббистской деятельности – это конкретные коммуникативные действия, применяемые группами интересов для оказания влияния на органы власти.

Существование множества стратегий и методов лоббизма, объектов влияния и посредников продвижения интересов обуславливает многосторонность и многоаспектность современного феномена лоббизма. Как группы интересов, так и органы власти находятся сегодня в системе сложных и

многоуровневых коммуникационных связей. Для того, чтобы добиваться своих целей, группы интересов пользуются теми способами, которые они считают целесообразными, но которые так же соответствуют логике их институционального окружения. Тем не менее, данные способы не должны выходить за рамки правового поля, общественных интересов и не должны приводить к распространению недобросовестного влияния на политиков и чиновников.

5. Лоббизм в ходе своей эволюции превратился в один из важнейших элементов представительства групповых интересов в современном мире. Вместе с тем, траектории его развития отличались в зависимости от конкретных политико-институциональных и культурных условий, в которых происходил его генезис. Кроме того, развитие лоббизма исторически сопровождалось формированием функций и дисфункций лоббизма, определяющих место и роль лоббизма в социально-политической системе общества. В числе дисфункций на первое место выходят повышение рисков коррупционных отношений, рост политического неравенства в пользу более богатых и привилегированных групп, ущемление общественных интересов в угоду частным, фактическая монополизация группами интересов и лоббистами отдельных сфер принятия решений.

Ответом на существующие дисфункции лоббизма становится развитие регулятивной среды, которое наблюдается в современном мире в последние десятилетия и ведет к постепенной формализации взаимодействия между группами интересов и властью. Впрочем, наличие официальных норм вовсе не означает, что процесс принятия решений ставится под контроль.

6. Лоббизм – это слишком сложный и многоуровневый механизм, чтобы его можно было полностью вывести из поля неформальных властных отношений и сами группы интересов это прекрасно осознают. Таким образом, сталкиваются два противоречащих друг другу вектора. С одной стороны, от общества исходят требования сделать политический процесс более прозрачным, с другой стороны, как группы интересов, так и политики осознают

преимущество неформальных отношений и не желают полностью от них отказываться.

Особое внимание при анализе дисфункций лоббизма необходимо уделять противоречиям между частными и общественными интересами. В любом обществе существуют группы, которые больше ориентируются на отстаивание своего интереса, либо интереса узкого круга лиц, но есть и такие группы, которые ориентируются на защиту общественных интересов. При этом грань между частными общественными интересами не всегда очевидна. Например, группы интересов, концентрирующие в своих руках значительные ресурсы, определяют развитие не только отдельной компании или отрасли, а могут влиять на развитие экономики в целом, на занятость населения, распределение социальных благ и гарантий и пр. В этом смысле крупный бизнес точно также может способствовать отстаиванию общественного интереса, как профсоюз или экологическая организация.

ГЛАВА 2. ПЛЮРАЛИСТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ЛОББИЗМА[194]

2.1. Плюрализм и неоплюрализм в осмыслении лоббизма: критический анализ

Группы интересов в политике находятся в фокусе внимания исследователей преимущественно со 1950-60-х гг., когда в политической науке произошел окончательный переход от анализа политики как набора формальных институтов к исследованию более сложной социально-политической реальности, опирающемуся на изучение политического поведения и участия, политической культуры, общественного мнения и сознания в политике. Д. Истон обозначил данный этап развития политической мысли «бихевиоральной революцией». Бихевиоралисты[195] сместили фокус внимания с изучения нормативных характеристик политических институтов в сторону политического поведения, а политику стали рассматривать как арену зачастую неформального взаимодействия отдельных личностей и групп.

Теория групп интересов, как важнейшее направление исследований в рамках бихевиорализма, является не только базовой теоретико-

[194] Материалы данной главы диссертации нашли отражение в следующих публикациях, выполненных автором лично, в которых, согласно Положению о присуждении ученых степеней в МГУ имени М.В. Ломоносова, представлены основные результаты, положения и выводы исследования: Каневский П.С. Национальные модели лоббизма: типы и механизмы функционирования // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2013. № 3. С. 121-139; Каневский П.С. Эволюция и современное состояние теории групп интересов // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2014. № 4. С. 109-121; Каневский П.С., Шариков П.А. Трансформация института лоббизма в США в XXI веке и вызовы для России // США и Канада: экономика, политика, культура. 2017. № 5 (569). С. 43-54 (авторский вклад соискателя в данной публикации составляет 50%); Каневский П.С. Сравнительный анализ моделей лоббизма: теоретические и методологические вопросы изучения групп интересов в политике // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2018. Т. 24. № 2. С. 75-94; Каневский П.С. Тенденции развития лоббистских отношений в Канаде // США и Канада: экономика, политика, культура. 2018. № 11 (587). С. 60-72; Каневский П.С. Лоббизм в условиях изменений политической системы США // Социология. 2018. № 2. С. 33-39; Каневский П.С. Тенденции развития лоббизма в Британии // Современная Европа. 2019. № 2. С. 62-73; Каневский П.С. Институт лоббизма в XXI веке: сравнительный анализ. М.: Канон+, 2020. - 352 с.; Каневский П.С. Плюралистическая модель лоббизма: критическая рефлексия // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2025. Т. 31. № 3. С. 147-166.

[195] Термин «бихевиорализм», применяемый в политической науке с середины XX в., не стоит смешивать с термином «бихевиоризм», обозначающим направление в психологических и поведенческих науках начала-середины XX в.

методологической основой изучения феномена лоббизма, но также вносит значительный вклад в понимание того, как функционируют прочие социальные структуры и институты общества, включая институты социально-политического представительства, гражданского общества, экономические институты, институты социального партнерства и пр. Тем не менее, в теории групп интересов нет единства, так как она состоит из разных направлений и концепций, которые развивались в разное время и с разных ракурсов описывали сущность организованных групп и процессы их взаимодействия с государством.

Классическая типология предполагает выделение плюрализма и корпоративизма, как двух основных теоретических направлений в изучении групп интересов в политике. Это не однородные теоретические направления, так как внутри плюрализма и корпоративизма существуют различные теоретические ответвления, возникновение которых было связано как с серией парадигмальных споров о природе групп интересов, так и с реальными социально-политическими трансформациями в различных обществах. Понимание эволюции теорий групп интересов является необходимым шагом, чтобы понять исторические и исследовательские предпосылки современных подходов к изучению лоббизма.

Изначально теория групп интересов возникла и долгое время развивалась в Соединенных Штатах, заложив основу того, что сегодня называется плюралистическим направлением в исследовании групп интересов. Американские исследователи создали первые модели, описывающие функционирование в обществе групп интересов, их роль в политическом процессе и влияние на принимаемые решения. Эти теории легли в основу современных представлений об общественном и частном интересе, о том, какую роль играют группы интересов в условиях демократии, как устроен процесс принятия решений.

Плюралистические теории групп интересов позволяют лучше понять, в какой степени динамика развития групп интересов влияет на взаимодействие общества и государства в условиях глобальной либерализации, а также

оценивать данные процессы с точки зрения функций и дисфункций феномена лоббизма.

Первые попытки осмыслить место и роль групп в политике уходят корнями в дискуссии о природе американской государственности в конце XVIII века. Квинтэссенцией данных дискуссий был «Федералист» - сборник статей американских политических мыслителей своего времени, будущих авторов конституции США Дж. Мэдисона, А. Гамильтона и Дж. Джея. В классической статье №10 «Федералиста» Дж. Мэдисон не только описывает механизм образования групповых интересов, но и проводит политико-философский анализ их политического значения в истории и современности. Дж. Мэдисон называл группы интересов «фракциями» и понимал под ними «некое число граждан – независимо от того, составляет ли оно большую или меньшую часть целого, – которые объединены и охвачены общим увлечением или интересом, противным правам других граждан или постоянным и совокупным интересам всего общества»[196].

Дж. Мэдисон всегда подчеркивал фракционную природу групповых интересов и фактически предупреждал общественность об опасности, которую несет в себе возможность групп объединяться в противовес общественного блага. Групповой интерес, по мнению Дж. Мэдисона, создает предпосылки диктата большинства, что могло бы вылиться в тиранию, подтачивающего конституционный строй. Вместе с тем, американский политик подчеркивал, что, при грамотно организованном республиканском правлении и разделении властей, можно добиться того, что группы интересов не будут противоречить общественному благу. Для этого, пишет он в статье №51 «Федералиста», необходимо «разбить общество на такое большое число отдельных групп граждан, какое сделает любое объединение ради несправедливых целей маловероятным и, пожалуй, даже неосуществимым»[197].

---

[196] Федералист: Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. М.: Издательская группа «Прогресс» – «Литера»,, 1994. С. 80.
[197] Там же. С. 349.

На первый взгляд, в рассуждениях Дж. Мэдисона из разных статей «Федералиста» можно усмотреть противоречие, так как он одновременно предупреждает об опасности групп интересов и предлагает способствовать появлению как можно большего их числа. Иными словами, Дж. Мэдсион предлагает найти золотую середину между интересами отдельных групп и общественными интересами. При этом общественный интерес не равняется интересу какой-то одной большой группы, а складываться из совокупности различных групповых интересов. Иными словами, единственный путь к справедливому обществу – это множество независимых друг от друга и от государства групповых интересов. По словам Дж. Йохо, Дж. Мэдисон осознавал опасность групповых интересов в обществе, считая «что факт их существования необходимо признать как данность в свободном обществе, однако следует продумать каким образом их контролировать»[198].

Идеи Дж. Мэдисона заложили политико-философские основы группового подхода и затем не раз были в центре внимания ведущих ученых данного направления, оказав, в частности, большое влияние на классического представителя плюралистического направления Р. Даля.

В полной мере плюрализм, как теория в изучении групп интересов, развивается в XX веке. Можно выделить три этапа в развитии плюрализма, которые определили его теоретико-методологические основы.

1) Ранний плюрализм первой половины XX века (А. Бентли, Д. Трумен);
2) Теория плюрализма Р. Даля, получившая распространение начиная с 1960-х гг. и по сей день являющаяся одной из базовых теоретических рамок данного направления;
3) Неоплюрализм, развивавшийся с 1960-х гг. как критическое направление теории плюрализма Р. Даля.

Первой фундаментальной работой в теории групп интересов, которая в том числе заложила ряд важнейших основ плюрализма, стал труд американского

[198] Yoho J. Madison on the Beneficial Effects of Interest Groups: What Was Left Unsaid in «Federalist» 10 // Polity. 1995. № 27 (4). P. 605.

политического социолога А. Бентли «Процесс государственного управления. Изучение общественных давлений», увидевший свет в 1908 г.

Согласно А. Бентли, «социальная жизнедеятельность во всех своих проявлениях и фазах должна рассматриваться через призму групповой активности»[199]. Группы интересов являются для американского исследователя главной структурной единицей общества, так как именно группы определяют характер всех социальных действий и социальной динамики. А. Бентли считает исследование социальных групп и их интересов главной задачей социальных наук. «Выявление и описание всех общественных групп должно привести к становлению целостной науки по изучению социальных феноменов»[200]. При этом он оговаривается, что не ставит такой задачи в своей работе, а стремиться выявить и проанализировать лишь те группы, которые имеют отношение к политическим процессам. Более того, А. Бентли считает, что изучение всех общественных групп должно начинаться именно с политических групп интересов, так как они представляют из себя «высоко дифференцированные группы, отражающие или представляющие интересы других групп, что делает их роль в обществе более фундаментальной в сравнении с другими группами»[201].

Роль групп интересов определяется тем, что политика – это сфера, которая пронизывает все общество, следовательно, политические группы прямо или косвенно являются участниками огромного количества социальных процессов и взаимодействий, непосредственно участвуя в принятии важнейших для общества решений, формировании общественного, идей и ценностей[202]. К тому же данные группы легче идентифицировать, так как они по своей природе репрезентативны и являются частью публичного пространства. А. Бентли предлагает кардинально порвать с традицией институционального анализа и рассматривать все политические институты и организации как совокупность

---

[199] Bentley A. The process of government. A study of social pressures. Chicago: Chicago: University of Chicago Press, 1908. P. 204.
[200] Там же. P. 209.
[201] Там же. P. 209.
[202] См.: Там же. P. 209.

групп интересов. «Нам следует пересмотреть, как мы воспринимаем институты, законодательные органы, суды, бюрократию и начинать уметь видеть в них группы, которые взаимодействуют с другими группами»[203].

Ключевым для определения группы является понятие интереса. Групповой интерес возникает тогда, когда некое число граждан осознают не только общность интересов, но и необходимость приступить к активным действиям ради его защиты, поэтому все группы интересов по природе своей являются активными, постоянно действующими социальными единицами. При этом А. Бентли считал, что индивидуальные интересы имеют значение только в том случае, если они совпадают с интересами общества – в этом так же прослеживается влияние мэдисоновского взгляда на природу групповых интересов.

Американский автор подчеркивает, что понятие интереса, которое является ключевым для понимания сущности группы, не стоит рассматривать в узком смысле. «Понятие интереса в социальных науках часто приравнивается к экономическому интересу. Такому концептуальному сужению нет оправдания. Я предлагаю вернуть понятию интерес широкий смысл и рассматривать его через взаимодействие всех групп в обществе»[204].

Следовательно, политический интерес так же не стоит рассматривать в узком значении, так как в политическом пространстве, так же как в социальном пространстве в целом, существуют группы, преследующие самые разные интересы. Это важное замечание А. Бентли оказало большое влияние на более поздние исследования групповых интересов, которые рассматриваются не столько как субъекты, борющиеся за власть (это удел лишь некоторых политических групп интересов), но как социальные единицы, представляющие определенные общественные интересы и стремящиеся к тому, чтобы эти интересы учитывались государством при принятии решений.

---

[203] Там же. P. 211.
[204] Там же. P. 212.

Кроме того, в изучении групп интересов А. Бентли предлагает отталкиваться не от политических процессов, а от социальных, так как политика – это лишь отдельная сфера общества, а группы в большинстве своем формируются обществом, а не государством. В этом отношении А. Бентли отличается от более поздних политических бихевиористов и структурных функционалистов, таких как Д. Истон и Г. Алмонд, которые считали политический процесс первичным по отношению к остальным социальным процессам. А. Бентли видит в политике не более чем продолжение различных социальных процессов. Это значит, что политическое пространство формируется под воздействием социальных процессов, а главными агентами формирования этого пространства являются группы интересов.

Группы интересов, согласно А. Бентли, различны по своей природе и характеру деятельности, так как они представляют разные сферы общества. Это разница отражается не только в структуре и репрезентативности данных групп, но и в способах деятельности, включая методы защиты их интересов и взаимодействия с органами власти. «Любая группа, находящаяся в конкретных социальных условиях, вырабатывает свой набор способов действий с тем, чтобы осуществлять свою деятельность. Мы должны изучать, как эти способы действий отличаются и изменяются в зависимости от типа группы»[205]. При этом А. Бентли рассматривал эти способы действий и воздействий в максимальном широком срезе, включая в них не только убеждение (близко стоящее по смысле к привычным сегодня цивилизованным методам лоббирования), но так же коррупционные отношения, подкуп, угрозы и даже физическую расправу.

Ключевым элементом теории А. Бентли является то, что группы интересов не существуют оторвано друг от друга, но являются частью многоуровневой системы, построенной на социальном взаимодействии групп. «Группы развиваются посредством социального взаимодействия и постоянного давления друг на друга»[206]. Этим самым автор подчеркивает важную характеристику

[205] Там же. P. 216.
[206] Там же. P. 218.

данной системы, а именно ее раздробленный и конфликтный характер. В этом отношении группы интересов в видении А. Бентли мало отличаются от фракционных групп у Дж. Мэдисона, так как они увлечены прежде всего собственными устремлениями и, чтобы добиться целей, должны уметь выживать в окружении прочих групп. Отсюда А. Бентли делает вывод, что «мы никогда не сможем найти в обществе группу, чей интерес равнялся бы интересу всего общества. Интересы одних групп всегда будут направлены против интересов других групп... Поэтому феномен политической жизни заключается в том, что она всегда будет разделять общество, которое и есть совокупность данных противоборствующих групп»[207].

В свою очередь, динамика развития государства точно так же зависит от активности заинтересованных групп, так как государство всегда находится в тесной взаимосвязи с группами интересов, которые и определяют суть политического процесса. Главная функция государства, согласно А. Бентли, заключается в поддержании равновесия между многообразными групповыми интересами, так как это способствует стабильности государства и всей социальной системы. Любое государство, каким бы демократическим или автократическим оно не было, в конечном счете зависит от динамики групп интересов и, следовательно, вторично по отношению. «Отличия между государствами заключаются не в том, что они функционируют по различным принципам, но в том, что отличаются методы групп интересов, которые используются в зависимости от групповых потребностей»[208]. Следовательно, изменения, происходящие внутри государств, являются следствием изменения потребностей и методов воздействия групп интересов. Для своего времени это был новый взгляд на политическую динамику, которая до этого рассматривалась преимущественно через призму демократических процедур и выборов, смену элит или классовую борьбу.

[207] Там же. P. 222.
[208] Там же. P. 320.

Для исследования групп интересов и лоббизма теория А. Бентли имеет большое значение. Американский автор предложил новую исследовательскую оптику во взгляде на социальные и политические процессы, переведя внимание от больших институтов и классов к группам интересов, которые он считал ключевыми субъектам для анализа социальной и политической динамики. По верному замечанию А.В. Павроза, «новизна предложенного А. Бентли подхода заключалась в положении о том, что исследование политического процесса должно строиться, прежде всего, на основе эмпирического анализа взаимодействия групп интересов»[209].

А. Бентли по праву считается родоначальником плюрализма, так как он первым предложил перейти от анализа политики как монолитной сферы, вращающейся исключительно вокруг государственных институтов, к изучению множественности групп, которые определяют суть политического процесса. Вслед за А. Бентли плюрализм оказался в фокусе внимания таких исследователей начала XX в., как Э. Бейкер, Г. Ласки, М. П. Фоллет. Всех их объединяло стремление анализировать политические и социальные процессы через призму действий и взаимодействий индивидов и групп. Общество и государство, по их мнению, следовало рассматривать как набор сложных социальных и политических отношений между группами. При этом различия между индивидами и группами должны восприниматься как естественный порядок вещей. Цель государства заключается не в том, чтобы инкорпорировать все группы в единое целое, а в том, чтобы учитывать разницу в их взглядах, интересах и потребностях, интегрировать их в процесс согласования и принятия решений.

Для мира политической науки это были почти революционные идеи, которые оказали значительное влияние на дальнейшие исследования политического действия, структуры политической власти, природы демократии. Они же заложили основы плюралистического направления теории групп

[209] Павроз А.В. Группы интересов и лоббизм в политике. СПб.: Изд-во СПб. ун-та, 2006. С. 17.

интересов, ставшим одним из главных направлений в изучении политического процесса в послевоенный период.

Несмотря на несомненную новизну и смещение фокуса исследовательского внимания в сторону групп интересов, в межвоенный период теория плюрализма не была доминирующим направлением политической науки. Напротив, она воспринималась многими исследователями как излишне радикальная, так как в ней нивелировалась роль государства, размывалось понятие общества и общественных интересов, предавалось первостепенное значение эмпирическому анализу микроуровня социально-политических процессов.

Ситуация кардинальным образом изменилась после окончания Второй мировой войны, когда в Западном мире стала утверждаться идея либеральной демократии как единственно верного типа политического режима. Вместе с развитием либерализма на новый виток развития вышла идея индивидуализма и частного интереса, которая стала все чаще восприниматься как естественное состояние свободного общества и противопоставляться несвободным автократиям, прежде всего, Советскому Союзу и новым социалистическим странам Восточной Европы. Новая политико-идеологическая реальность оказалась благодатной почвой для дальнейшего развития плюралистического направления в изучении групп интересов.

Именно в этот момент происходит парадигмальный сдвиг, когда плюрализм становится доминирующим направлением в изучении не только групп интересов, но и политического процесса в целом. Послевоенные исследователи окончательно переключили внимание с формальных институтов на поведенческие аспекты, сместив акцент в сторону субъективной стороны политики. Теория групп интересов стала важным элементом в новой теоретико-методологической конструкции, чему способствовала в том числе ревизия научного наследия А. Бентли и довоенных плюралистов. Главной фигурой послевоенного плюралистического направления стал американский исследователь Д. Трумен, определивший теоретико-методологические основы

изучения групп интересов и политики после выхода в 1951 г. своей книги «Управленческий процесс: политические интересы и общественное мнение».

Одна из главных идей Д. Трумена состояла в том, что для понимания природы функционирования государства необходимо понимать процесс взаимодействия групп интересов. Ключевой для Д. Трумена становится мысль о балансе сил между группами интересов, который имеет большее значение для поддержания политической стабильности, нежели институциональные факторы. «Так как различные организованные группы интересов согласуют свои позиции и приходят к компромиссам по тем или иным вопросам, мы должны признать, что имеем дело с системой, которая не является суммой всех организованных групп в обществе»[210]. Этим Д. Трумен пытался продемонстрировать, что система групп интересов не является монолитной, а представляет из себя множество различных организованных интересов, взаимодействующих друг с другом.

Государство Д. Трумен считал институтом, посредством которого осуществляется распределение властных ресурсов. Следовательно, группы, конкурирующие между собой, ищут доступ к центрам принятия политических решений в своем стремлении добиться от него благоприятного для себя распределения ресурсов. Вместе с тем, деятельность групп интересов, согласно Д. Трумену, неверно рассматривать только через призму торга и давления. Должны существовать «общепринятые правила игры, устанавливаемые определенными акторами в системе, будь то государственными или негосударственными»[211]. То есть Д. Трумен уже ставит вопрос о том, какие нормативные рамки должны определять деятельность групп интересов, который будет определять дискуссии о природе феномена лоббизма.

Через постановку данной проблемы автор приходит к важному вопросу существования противоположных интересов, которые не обязательно отвечают принципу общего блага. «Один из выводов, который можно сделать,

[210] Truman D. The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion. NY: Alfred A. Knopf, 1971, 1971. P. 51.
[211] Там же. P. xlvi.

заключается в том, что позиции групп интересов не всегда согласуются друг с другом»[212]. Отсюда есть риск, что правила игры будут по-разному трактоваться разными группами. Например, фермерские объединения и крупный бизнес будут иметь разные представления о том, как должно быть организовано взаимодействие с органами власти, что является причиной потенциальных конфликтов внутри системы групп интересов. Д. Трумен выхватил одну из болевых точек всех будущих рассуждений о роли групп интересов и лоббизме, так как показал, что в системе групп интересов всегда существует проблема дисбаланса между различными группами.

Неравный доступ групп интересов к органам власти действительно является характеристикой большинства обществ, так как везде существуют группы, которые в итоге обладают большим количеством ресурсов или большим количеством политических связей и, как следствие, могут в течении длительного времени сохранять свое влияние в политическом процессе. Эта точка зрения была позднее подтверждена многочисленными эмпирическими исследованиями. В частности, М. Фаччио и Дж. Макконел провели анализ динамики развития крупнейших компаний в 75 странах с 1910 по 2020 гг. Из 1115 проанализированных компаний, которые находились в топ-20 в 1910 г., 11,5% сохранили свои ведущие позиции в 2020 г., а еще 399 остались на рынке, хотя потеряли статус крупнейших. Исследователи выявили, что ключевым фактором, который позволил оставшимся на рынке компаниям сохранить свое влияние, были политические связи[213].

Американский исследователь групп интересов Дэвид Рисмен, который работал одновременно с Д. Труменом, называл такие, наиболее влиятельные группы интересов «вето-группами». По его мнению, специфика американской политики заключается в распределении властных ресурсов между различными группами, которые обладают правом вето в различных сферах принятия

[212] Там же. P. 520.

[213] См.: Faccio M., McConnell J. Impediments to the Schumpeterian Process in the Replacement of Large Firms. NBER Working Paper No. 27871. 2020. URL: https://www.nber.org/papers/w27871#fromrss (дата обращения - 10.06.2025)

решений[214]. Иными словами, «вето-группы», при наличии угрозы своим интересам, могут блокировать как действия других групп, так и государственного аппарата. Причем, такого рода «вето-группы» привлекают публику как союзника с целью легитимизировать свое доминирующее положение в системе принятия решений, хотя в реальности они не стремятся к защите общественных интересов, используя их как своего рода «прикрытие» для защиты своих частных интересов[215].

Исследования А. Бентли и Д. Трумена знаменуют собой первый этап в развитии теории групп интересов. Работы данных авторов позволили по-новому взглянуть на структуру общества и государства, концептуализировать роль групп в формировании государственной политики, управлении общественными, политическими и экономическими процессами. Тем не менее, данные теории не были лишены ряда недостатков.

Главная проблема заключалась в том, что они придавали группам интересов абсолютное значение, то есть ставили их над всеми прочими структурами и институтами общества. Это привело к своего рода групповому детерминизму, когда любые общественно-политические процессы можно было объяснить через призму рациональных интересов различных групп. Такой взгляд не учитывал целого ряда факторов в социальной и политической динамике, таких как распределение ресурсов, нормы взаимодействия между группами интересов и государством, роль политических партий и бюрократии. Сводя баланс сил в обществе к балансу сил между политическими группами, А. Бентли и Д. Трумен всегда оставляли за скобками, каким именно образом возникает тот или иной баланс и как он меняется.

Главными критиками плюрализма А. Бентли и особенно Д. Трумена к концу 1950-х гг. стали сторонники теории элит Ч.Р. Миллс и Ф. Хантер. Новые американские элитисты, в отличие от классиков конца XIX – начала XX вв. В. Парето, Г. Моска и Р. Михельса, так же были сторонниками эмпирического

[214] Riesman D. The Lonely Crowd. Yale University Press, 1953, 1953. P. 257.
[215] Там же. P. 258.

анализа политики и, в духе бихевиоральной революции, использовали методы экспертных опросов, контент-анализа, биографического анализа с целью изучения властных структур и системы принятия решений. Они внесли значительный вклад в понимание общественно-политических процессов и структуры власти и оказали влияние на дальнейшую эволюцию теории групп интересов.

Ч.Р. Миллс и Ф. Хантер выступили с критикой плюралистического направления, считая, что в Соединенных Штатах нет свободной конкуренции между группами интересов, а реальная власть сконцентрирована в руках немногочисленной элиты. Проанализировав властные отношения в более чем десяти американских городах, они пришли к выводу, что в США как на региональном, так и на федеральном уровнях процесс принятия решений контролируется элитой, состоящей из высших представителей администрации, крупных корпораций и военной отрасли. Ч.Р. Миллс, говоря о США 1950-х гг., утверждал, что «к появлению новой властной элиты привели исторически сложившиеся обстоятельства»[216]. Средние уровни власти неспособны оказывать какого-либо серьезного влияния, потому что «верхушка американской системы власти гораздо более организованна, в то время как нижняя часть полностью фрагментирована»[217]. Фактически Ч.Р. Миллс и Ф. Хантер подразумевали под элитой ряд организованных групп, находящихся на вершине властной иерархии, которые обладают наибольшим влиянием на процесс принятия решений.

Ч.Р. Миллс и Ф. Хантер первыми выявил главный изъян плюрализма – стремление рассматривать множественность и конкуренцию интересов как естественное состояние общества. Причем если А. Бентли применял свою теорию групповых интересов для попытки объективного анализа социальных и политических процессов, то Д. Трумен рассматривал групповые интересы как ключевую черту либеральной демократии, в которой торжествует идея индивидуализма и права каждого гражданина и группы защищать свои

[216] Mills C.W. The Power Elite. Oxford University Press, 1956. P. 28.
[217] Там же. P. 29.

интересы. Критика элитистов была направлена преимущественно против взглядов Д. Трумена. Они стремились показать, что за фасадом свободной групповой конкуренции в реальности побеждают те индивиды и группы, у которых больше власти и ресурсов. Либеральная демократия в таком случае оказывается редуцированной до относительно немногочисленной элиты, которая пользуется всеми благами капитализма в условиях демократии, в то время как основная часть общества, включая средний класс, реального влияния на политику не оказывают. Роль простых граждан сводиться лишь к выборам своих представителей в органы власти, которые в итоге отрываются от интересов народа и включаются в межэлитные отношения.

Ответом на критику со стороны элитистов стала обновленная теория плюрализма, предложенная Р. Далем. Данная теория ознаменовала собой начало второго этапа в развитии плюралистического направления теории групп интересов. Проведя свою серию эмпирических исследований, Р. Даль пришел к выводам, которые отличались от мнения элитистов, но так же вносили совершенно новый смысл в теорию групп интересов. Продолжая рассматривать группы интересов как крайне важный элемент государственной политики, Р. Даль считает, что они формируют лишь часть более сложного социально-политического механизма. Политический процесс зависит от сложной политической структуры, состоящей из партийной системы, системы выборов, особенностей и стиля процесса принятия решений. При этом политические институты и политическая культура являются более стабильными и зависящими не только от групповой динамики, но и от экономических, демографических и культурных факторов.

Плюрализм Р. Даля исходит из того, что в обществе существуют универсальные законы представительства интересов и что каждый член общества волен делегировать представителю общественной организации или партии свой интерес, в чем заключается свободная воля граждан. Групповые интересы, по выражению Р. Даля, формируют полиархическую систему, в

которой интересы социума реализуются посредством усредненного приемлемого уровня репрезентации.

Другим важным открытием Р. Даля было то, что процесс принятия решений не универсален, а состоит из различных сфер принятий решений, в каждую из которых вовлечены свои группы интересов и складывается свой собственный баланс сил между ними, общественностью и органами власти. Только анализируя каждую сферу в отдельности с помощью сбора и анализа данных, можно делать выводы о том, кто, как и в чьих интересах принимает решения. Р. Даль исходит из того, что множественность мнений, которые представляют группы интересов, формируют основу современных демократий, а политические партии и избираемые политики поддерживают необходимый баланс между данными группами, не позволяя им формировать длительные союзы, которые могли бы привести к появлению элиты.

Для того, чтобы проследить, от чего зависит развитие плюрализма, Р. Даль предложил 4 переменные: уровень конфликтности между различными группами; социально-экономический порядок; политический режим; политические институты. Уровень конфликтности показывает то, каким образом существующие в обществе социальные размежевания создают основу для фрагментации общества на различные группы. Чем более гомогенным является общество, тем менее поляризованным оно будет. И, напротив, чем более общество является сложноустроенным и разнообразным, тем больше будут происходить процессы группового размежевания. Р. Даль назвал такое состояние «конфликтным плюрализмом, который в разной степени существует практически во всех странах мира, однако еще больше усиливается в условиях экономических изменений»[218]. Р. Даль имеет ввиду развитие капиталистических отношений после Второй мировой войны, которые способствовали развитию «конфликтного плюрализма». Это крайне важное умозаключение, потому что

[218] Dahl R. Pluralism Revisted // Comparative Politics. 1978. Vol. 10, №2. P. 193.

развитие рыночных отношений действительно является одним из двигателей плюрализации систем групп интересов и, следовательно, развития лоббизма.

Отсюда же вытекает и вторая переменная, связанная с социально-экономическим порядком. Говоря о бизнес-группах, Р. Даль отмечает, что степень их автономии от государства и влияния на политический процесс зависит от уровня централизации и децентрализации процесса принятия решений. «Развитие плюрализма зависит не только, а зачастую не столько от того, является ли экономический порядок капиталистическим или социалистическим, сколько от того, насколько децентрализованным является процесс принятия решений и насколько независимы бизнес-группы»[219].

Третья переменная показывает, каким образом соотносится структура политического режима с развитием плюрализма. Согласно Р. Далю, процессы демократизации и либерализации режимов способствуют общественно-политической плюрализации. «Если режим является полиархичным, он с большей степенью вероятности будет толкать развитие плюрализма, чем режим гегемонный»[220]. Свободы, предоставляемые демократическим и либеральным режимом, а так же отсутствие единого центра власти (полиархия), упрощают процесс формирования групп интересов.

Наконец, четвертая переменная объясняет взаимосвязь плюрализма с институциональным окружением групп интересов. К основным институциональным факторам Р. Даль относит тип партийной системы, тип системы разделения властей и свойственные для ряда стран Западной Европы корпоративные институты представительства групповых интересов. Учитывая, что данные факторы не всегда коррелируют между собой, а также то, что институциональное окружение может время от времени изменяться, сходства и различия между институтами создают множество вариаций с точки зрения векторов развития плюрализма.

---

[219] Dahl R. Pluralism Revisted // Comparative Politics. 1978. Vol. 10, № 2. P. 196.
[220] Там же. P. 197.

Далевская теория плюрализма интересов оказалось крайне влиятельной не только для американской, но в целом для западной политической мысли. Переменные, предложенные американским ученым, задали важное направление в изучении роли групп интересов и лоббизма. Как будет показано далее в работе, плюрализация систем групп интересов является одной из главных тенденций и причин развития феномена лоббизма в современном мире.

Хотя теоретико-методологический подход, предложенный Р. Далем, быстро стал мэйнстримом в изучении групп интересов и политического процесса, в нем по сей день остается множество спорных вопросов, связанных с пониманием структуры власти, механизма взаимодействия групп интересов друг с другом и органами власти. Р. Даль никогда не скрывал, что выступал с позиций либеральной демократии и свободного рынка, защищая принципы открытой конкуренции и права любой группы на свободу слова и на защиту своих интересов. Он исходил из того, что рынок и демократическая система власти априори будут способствовать равномерному распределению ресурсов и поддерживать систему общественных благ путем защиты интересов отдельных групп. Р. Даль часто вел заочную дискуссию с Дж. Мэдисоном, однако, в отличие от последнего, видел в группах интересов не источник фракционной борьбы, а созидательную силу общества. Основная задача государства и общества, если они хотят достичь стабильности и развития всей социальной системы, заключается в сохранении конкуренции между группами и недопущении того, чтобы одни группы получали ощутимое превосходство перед другими. Многие из этих идей Р. Даля оказались уязвимыми перед реальностью, в которой структура коллективных действий и интересы отдельных групп далеко не всегда отвечают коллективным интересам общества. Критика теории Р. Даля открыла путь к критической теории плюрализма – неоплюрализму.

Хотя теория плюрализма и заняла одно из основных мест в изучении политического процесса и демократии, все же продолжала подвергаться критике за ее, порой, чрезмерную размытость и невозможность до конца определить, каким именно образом из множества разрозненных интересов возникает

общественный интерес. Уже в 1960-70-е гг. начинается новый виток дискуссии о том, насколько равны группы интересов в своих возможностях влиять на политику. Такие исследователи как Т. Лоуи, Э. Шаттшнайдер, М. Олсон, продолжая развивать далевские идеи о групповой динамике и сферах принятия решений, приходят к выводу, что политическое пространство развито неравномерно. Существуют сферы принятия решений, в которых отдельные группы интересов или коалиции групп, создают межэлитное взаимодействие и фактически монополизируют процесс принятия решений.

Современный исследователь теории групп интересов Э. Макфарланд объединяет данные теории в единое направление под названием «множественность элит» - термин, который будет применяться по отношению к ним и в данной работе. Теория множественности элит стала переломным моментом в критическом осмыслении плюрализма и предвосхитила развитие неоплюрализма. Представители теории множественности элит, проведя в разное время кейс-стади по отдельным сферам принятия решений, обнаружили олигархические тенденции, то есть стремление к концентрации власти в руках немногочисленных и ограниченных в количестве групп. Например, контракты на поставку вооружений вращались вокруг узкого круга представителей военно-промышленного сектора, Пентагона и конгрессменов. То же самое касалось многих отраслей сельского хозяйства, антимонопольного регулирования и пр.[221] Это не было повторение элитистских теорий Ч.Р. Миллса и Ф. Хантера, так как выводы касались лишь отдельных сфер принятия решений, а не всей структуры власти в целом. В определенном смысле, такой взгляд вписывался в логику далевского плюрализма за тем исключением, что он ставил под сомнение существование общего интереса, подчеркивая, что имеют значение лишь интересы отдельных групп и объединений групп и что все сферы принятия решений развиты неравномерно.

[221] См.: McFarland A. Neopluralism // Annual Review of Political Science. 2007. Vol. 10. P. 52.

Согласно одному из лидеров данного направления Т. Лоуи, структура и особенности деятельности групп интересов, ведущих борьбу за принятие решений в свою пользу, зависит от масштаба стоящих перед ними задач, а так же от особенностей взаимодействия различных сферах принятия решений. «По мнению плюралистов, вокруг любого рассматриваемого политического решения возникает множество групповых интересов. Однако отношения между группами интересов, а так же между группами и государством различаются. Факторы и условия, влияющие на данные различия – это то, что должно в первую очередь волновать политических исследователей»[222].

Сам процесс принятия решений Т. Лоуи разделил на 3 сферы: регулирование взаимоотношений между бизнесом и наемными работниками, распределение экономических ресурсов между различными слоями общества и дистрибутивную политику, где в качестве основного ресурса выступают специальные субсидии, заказы, проекты, гранты, а в качестве монопольного распределителя данных ресурсов выступает государство[223]. По мнению Т. Лоуи, в 1950-60-е гг. американская политическая система пережила качественную трансформацию, так как группам интересов было предоставлено больше свобод. Новое видение было отражено в политических программах 36-го президента США Л. Джонсона (1963-1969 гг.), который выступал за более гибкий подход к законодательству и ослабления контроля со стороны государства. В итоге в США сложилась такая структура власти, когда различные сферы и уровни принятия решений (отрасли промышленности, финансовые секторы, социальные вопросы, распределение государственных средств и пр.) стали зависеть от конкретных групп интересов, которые стали определять политический ландшафт и оказывать решающее влияние на партийную политику.

В конечном счете, по словам Т. Лоуи, «в рамках каждой сферы принятия решений развивается отдельная политическая структура, политический процесс,

---

[222] Lowi T. American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory // World Politics. 1964. Vol. 16, № 4. P. 709.
[223] См.: Там же. P. 690-691.

существуют собственные элиты и межгрупповые отношения»[224]. Т. Лоуи считал, что структура власти развита неравномерно, что не позволяет делать однозначных выводов ни в пользу плюрализма, ни в пользу элитизма, так как необходимо рассматривать все сферы принятия решений в отдельности.

В рамках теории множественности элит возникали и более радикальные идеи. Коллега Т. Лоуи Э. Шаттшнайдер считал, что наиболее организованные группы интересов в США выражают преимущественно интересы высшего класса, хотя и не формируют единую элиту. В конечном счете, это может представлять опасность для политической системы и экономики. Самое известное исследование Э. Шаттшнайдера посвящено закону Смута-Хоули от 1930 г., который был принят под давлением групп, представлявших интересы крупного бизнеса. Продвигая идеи снижения налогов и повышения импортных тарифов для собственных секторов экономики в условиях финансового кризиса, американский бизнес одновременно снизил вливания в бюджет и спровоцировал кризис международной торговли, что привело к усугублению депрессии. Единственным противовесом власти групп интересов, по мнению Э. Шаттшнайдера, может служить партийная система, которая, с одной стороны, зависит от деятельности данных групп, с другой – должна выступать в качестве ограничителя их власти[225].

Важный вклад в критику плюрализма внес М. Олсон, который дал теоретические обоснование возникновению олигархических тенденций в демократическом механизме. Он рассматривал политические отношения с точки зрения экономического рационализма, утверждая, что среднестатистические граждане не заинтересованы в том, чтобы участвовать в продвижении группового интереса, так как группа достигнет, либо не достигнет эффективного результата и без их участия. «Большие или латентные группы не обладают мотивацией действовать для обеспечения коллективного блага», так как у индивида нет причин брать на себя часть издержек за добывание этого блага.

---

[224] Там же. P. 689-690.
[225] См.: Schattschneider E. Party Government. NY: Praeger, 1977. P. 187-206.

«Только персональный «селективный» мотив может побудить рационального индивида действовать в интересах группы»[226]. Следовательно, в качестве реальных групп влияния выступают те, которые представляют интересы небольшого количества бенефициаров (частных компаний, производителей, промышленников и т.д.). При этом чем больше группа интересов (бенефициаров), тем ей сложнее организоваться. Отсюда следует закон коллективного действия М. Олсона: в процессе принятия решений меньшинство побеждает большинство. В таком политическом пространстве нет места усредненному представительству, а процесс принятия политических решений построен вокруг специализированных, частных интересов.

Теория множественности элит стала ключевым толчком к переосмыслению плюрализма и развитию неоплюрализма – направлению, которое предложило более взвешенный подход к изучению групп интересов и лоббизма. Неоплюралисты, наиболее яркими представителями которых стали Дж. Берри, К.Боссо, П. Сабатье, Х. Дженкинс-Смит, Дж. Уокер, продолжили накопление эмпирических данных о лоббизме, анализируя отдельные кейсы и сферы принятия решений. Они не ставили целью ни выявление далевского усредненного интереса, ни обнаружение элит, хотя и не отрицали возможность того, что в определенных сферах принятия решений одни и те же группы и коалиции могут удерживать контроль над принятием решений в течении длительного времени, что создает неравные условия для прочих групп, вовлеченных в данную сферу. Внимание неоплюралистов было сосредоточено, в первую очередь, на конкуренции групп интересов за право доступа к органам власти. Таким образом, они стремились дать ответ на вопрос – почему, несмотря на плюралистический характер системы групп интересов, в политической игре своих целей добиваются не все группы. Одним из важнейших выводов теории неоплюрализма является то, что демократия не способна предоставить равных

[226] Олсон М. Логика коллективных действий: Общественные блага и теория групп. М.: ФЭИ, 1995. С. 46.

возможностей для всех групп интересов влиять на политику, следовательно, неравенство между группами неизбежно.

Согласно неоплюралистам, в обобщенном виде политический процесс можно представить в виде матрицы, в которой на разных уровнях существуют тысячи различных сфер принятия решений, которые могут пересекаться или не пересекаться друг с другом. При этом динамика каждой конкретной сферы будет различной, так как они наполнены разными акторами, в том числе группами интересами, которые ставят перед собой различные цели. Следовательно, и уровень конкуренции между этими группами будет везде разной – в одних сферах она носит более честный и открытый характер, а где-то монополизирована узким количеством субъектов. Неоплюрализм, активно развиваясь по сей день, помогает не только наиболее подробно описать структуру процесса принятия решений и взаимодействие групп интересов, но и дать ответы на некоторые вопросы, бывшие долгое время без ответа. Например, почему, несмотря на логику коллективного действия и малую репрезентативность групп интересов, на политической арене всегда присутствуют гражданские группы с большим количеством членов, такие как общественные ассоциативные объединения, наподобие ассоциаций пенсионеров, экологических объединений, ассоциаций за права человека и пр.

Поворотной в этом отношении стала появившаяся в конце 1970-х гг. концепция целевых сетей американского исследователя Х. Хекло, ставшая точкой отсчета для сетевого анализа структуры власти и политического процесса. Х. Хекло предположил, а затем эмпирически доказал, что в различных сферах принятия решений по одному или нескольким смежным вопросам действуют неформальные альянсы между экономическими и административными элитами, группами интересов, государственными организациями и частными компаниями с целью оказать влияние на принятие конкретных решений[227]. Целевые сети обычно возникают в тех случаях, когда

[227] См.: Heclo H. Issue Networks and the Executive Establishment // The New American Political System. Ed. by E. King. Washington, 1978. P. 87-93.

надо создать долгосрочный общественный и аналитический фон для осуществления своей политики и в этом они отличны от одноцелевых групп давления, возникающих на короткий отрезок времени для того, чтобы повлиять на конкретные лица и центры принятия решений. При этом целевые сети несомненно включают в себя группы давления, как непосредственный инструмент политического влияния.

По словам одного из ведущих современных представителей сетевого подхода Р. Роудса, основной задачей целевой сети является создание политического сообщества, которое отвечало бы определенным требованиям[228]: ограниченное количество участников; постоянное и качественное взаимодействие между всеми членами данного сообщества по вопросам, затрагивающих процесс принятия решений; общность целей, ценностей, идеологических взглядов, необходимых для поддержания политического единства; иерархическая структура сети, которая стратифицируется в зависимости от авторитета, количества административного, политического, экономического, символического, информационного и прочих ресурсов власти, контролируемых участниками сети.

П. Сабатье и Х. Дженкинс-Смит предложили концепцию коалиций групп интересов, которые возникают в различных подсистемах (по сути, тех же сферах) принятия решений. Нововведение П. Сабатье и Х. Дженкинс-Смита заключалось в том, что данные исследователи предложили изучать сферы принятия решений в динамике. Только так, по их мнению, можно понять, логику возникновения групповых коалиций и то, как они влияют на изменения в процессе принятия решений. В частности, в ходе исследования экологических ассоциаций в Западных штатах, П. Сабатье и Х. Дженкинс-Смит пришли к выводу, что коалиции групп интересов могут действовать в течении многих лет и даже десятилетий, как это было в Калифорнии в начале 1990-х гг., где группы экологов являлись наиболее серьезным сдерживающим фактором для местных

[228] См.: Rhodes R.A.W., Marsh D. Policy Networks in British Government. Oxford University Press, 1992.

застройщиков[229]. Описывая концепцию групповых коалиций, П. Сабатье и Х. Дженкинс-Смит отмечают, что у данного подхода есть четыре базовые составляющие. «Во-первых, понимание изменений в процессе принятия решений требует как минимум 10 лет наблюдений за данным процессом. Во-вторых, наиболее перспективным способом изучения процесса принятия решений являются не конкретные политические институты, а политические подсистемы, которые включают в себя взаимодействие всех акторов, стремящихся оказать влияние на политические решений в конкретных сферах. В-третьих, изучение подсистем должно учитывать принятие решений на различных уровнях политической системы. В-четвертых, процесс принятия решений можно рассматривать через призму убеждений и верований»[230]. Иными словами, возникающие коалиции и те, решения на принятие которых они влияют, имеют в том числе ценностное и идеологическое объяснение, а ценности в целом являются важным связующим звеном в процессе формирования коалиций.

Иерархическая структура групповых коалиций была изучена Дж. Уокером, показавшего, что на вершине пирамиды обычно существуют т.н. патроны, обладающие ресурсами для образования групп интересов и сетей групп интересов. По словам Дж. Уокера, главным выводом его исследований является то, что «количество активных групп интересов, типы групп интересов, а так же политическая мобилизация находятся в прямой зависимости от того, как устроена система патронов политических действий… По мере того, как система патронажа росла, росло и количество и разнообразие групп интересов»[231]. Причем, в качестве таких патронов могут выступать не только частные компании и лица, но и крупные ассоциативные организации, такие как Американская торговая палата, Круглый стол бизнеса, Федерация американских фермеров,

[229] См.: Sabatier P.A., Jenkins-Smith H.C. Policy Change And Learning: An Advocacy Coalition Approach (Theoretical Lenses on Public Policy). Colorado: Avalon Publishing, 1993. P. 105-149.
[230] Sabatier P.A., Jenkins-Smith H.C. Evaluating the Advocacy Coalition Framework // Journal of Public Policy. 1994. Vol. 14, No. 2. P. 178.
[231] Walker J. Mobilizing Interest Groups in America: Patrons, Professions, and Social Movements. Michigan: University of Michigan Press, 1991. P. 102

Национальная стрелковая ассоциация и пр. Например, в ходе исследований Дж. Уокера было выявлено, что Американская ассоциация пенсионеров была создана на средства частной страховой компании Colonial Penn, которая выступала в качестве патронажной группы.

Сегодня в логику сетей или коалиций вписываются сложные объединения групп интересов, возникающих вокруг общих целей, реализация которых зависит от влияния на процесс принятия политических решений. В коалиции могут объединяться группы, представляющую конкретную отрасль, либо быть межотраслевыми. Они могут включать в себя только секционные группы, либо быть объединениями секционных и целевых групп. Структура коалиций изменяется вслед за трансформациями общественного мнения и информационных технологий. Коалиции часто структурируются по принципу разделения труда, когда разные группы выполняют различные функции. Например, сегодня все чаще возникают коалиции, которые включают в себя бизнес-группы и аналитические центры, где первые являются патронажными группами, а вторые выступают в качестве производителя необходимой информации, сопровождающей процесс принятия решений. Так, ряд крупнейших корпораций, среди которых значатся Майкрософт, Эти энд Ти, ГлаксоСмитКляйн, Тайм Уорнер, Филип Моррис и др., создали сеть из 64 аналитических центров, отделения которых присутствовали во всех американских штатах[232]. Целью данной сети была пропаганда идей свободного рынка, а в задачи входило сокращение налогов, приватизация системы образования, исследование вопросов регулирования, прав наемных работников и пр.

В большинстве случаев деятельность коалиций направлена на один или несколько смежных блоков вопросов, которые могут затрагивать как отраслевые интересы, так и специфические общественные интересы. Коалиции групп

[232] См.: Facebook and Microsoft help fund rightwing lobby network, report finds // Guardian. 14.11.2013 URL: http://www.theguardian.com/world/2013/nov/14/facebook-microsoft-rightwing-lobby-network-spn (дата обращения - 10.06.2025)

интересов являются характерной составной частью плюралистической системы групп интересов, которой присуща конкуренция отдельных групп и союзов групп интересов. По словам Д. Нельсона и С. Яки, «лоббистские коалиции позволяют группам лучше координировать свои усилия по продвижению интересов, увеличивая шансы на конечный успех»[233]. А К. Кервин приходит к выводу, что «образование коалиций увеличивает количество активных групп интересов, которые будут взаимодействовать с органами власти»[234]. Таким образом, коалиции групп интересов являются важным источником увеличения лоббистской активности. Причем подобные коалиции в большинстве случаев не являются долговременными, а образуются ради конкретной цели, которая на относительно короткий отрезок времени способа объединить различные группы интересов. В момент до и после образования коалиций данные группы могут быть друг другу прямыми конкурентами.

Неоплюрализм представляет собой одно из наиболее полных и объективных направлений анализа групп интересов и лоббистских отношений в рамках американской школы. Неоплюралисты впитали в себя традиции ранней школы А. Бентли и Д. Трумена, взяли за основу методологию изучения сфер принятия решений Р. Даля, однако отрефлексировали и на критику плюрализма со стороны элитистов и сторонников теории множественности элит. Неоплюрализм является наиболее объективным направлением в том смысле, что лишен чрезмерной оценочности, которая была присуща А.Бентли, Д. Трумена и Р. Далю, считавших, что демократическая система предоставляет равные возможности для всех групп интересов, так и их критикам, которые говорили о монополизации процесса принятия решений одной элитой. Методы исследования неоплюрализма направлены объективный анализ политической реальности, в которой всегда существует борьба между группами интересов.

---

[233] Nelson D., Yackee S. Lobbying Coalitions and Government Policy Change: An Analysis of Federal Agency Rulemaking // The Journal of Politics. 2012. Vol. 74, Issue 2. P. 352.

[234] Kerwin C. Rulemaking: How Government Agencies Write Law and Make Policy. CQ Press, 2003. P. 189.

Изначально неоплюрализм был направлен на анализ групп интересов и лоббизма в условиях плюралистических систем групп интересов, существующих в условиях относительно децентрализованного процесса принятия решений и множества реально конкурирующих друг с другом групп в разных сферах принятия решений. Однако, вслед за распространением неолиберализма, в современном мире происходят процессы плюрализации и децентрализации принятия решений, которые характерны для самых разных стран и политических систем, в том числе тех, где плюрализм никогда не был основой феномена лоббизма. Это делает критическое направление плюрализма важным теоретическим подспорьем для анализа основных характеристик, тенденций, функций и дисфункций феномена лоббизма.

2.2. Плюралистическая модель лоббизма в условиях неолиберального поворота

Плюралистическая модель лоббизма исторически более свойственна странам с укорененными традициями либерализма и свободного рынка. Плюралистическая модель зиждется на идее, что политика, как и экономика – это пространство конкурентной борьбы групп интересов за ресурсы и за право оказывать влияние на центры власти. По сути, классический плюрализм, в том виде, в котором его окончательно сформулировал Р. Даль, является модифицированной концепцией «невидимой руки рынка» А. Смита, перенесенной в сферу политики и принятия решений.

А. Смит писал в своем труде «Исследование о природе и причинах богатства народов»: «Предпочитая оказывать поддержку отечественному производству, а не иностранному, он *(человек, предприниматель – прим. П.К.)* имеет в виду лишь свой собственный интерес, и осуществляя это производство таким образом, чтобы его продукт обладал максимальной стоимостью, он преследует лишь свою собственную выгоду, причём в этом случае, как и во многих других, он невидимой рукой направляется к цели, которая совсем и не

входила в его намерения; при этом общество не всегда страдает от того, что эта цель не входила в его намерения. Преследуя свои собственные интересы, он часто более действительным образом служит интересам общества, чем тогда, когда сознательно стремится делать это»[235].

Групповой плюрализм отталкивается от тезиса А. Смита, что совокупность частных интересов различных групп общества в итоге равняется общественному интересу. Следовательно, задача государства заключается в том, чтобы поддерживать автономию групп интересов от государства и следить за тем, чтобы интересы одних групп не оказывались превыше других. К идее баланса групповых и индивидуальных интересов в условиях рыночной экономики обращались такие политические мыслители как Джеймс Мэдисон, Дж. С. Милль и И. Берлин. По мере эволюции либеральных политических систем и рыночной экономики, проблема баланса интересов становилась все более острой и находила отражение в росте экономического и политического неравенства, что стало одной из характерных черт плюралистической модели лоббизма.

Во второй половине XX в. исследователи (преимущественно американские), занимавшиеся изучением групп интересов и лоббизма, стали, во-первых, выделять плюралистическую модель в отдельную категорию и, во-вторых, рассматривать ее как наиболее оптимальную для представительства общественных интересов. В частности, известный американский политический социолог Г. Алмонд считал, что плюралистическая модель исторически свойственна англо-американским обществам в связи с особенностями их политических систем и той ролью, которую в них играют группы интересов. Он писал по этому поводу, что «более четкие разграничения между функциями групп интересов и политических партий в Соединенных Штатах, Великобритании и странах Содружества по сравнению с континентальной

[235] Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Эксмо, 2007. С. 442-443.

Европой или незападными странами, являются ключом к пониманию особых свойств англо-американской политики»[236].

В англо-американских политических системах группы интересов не только артикулируют общественные политические требования, но и «стремятся получить поддержку среди прочих групп интересов посредством убеждения и торга для того, чтобы пытаться трансформировать данные требования в авторитетные решения путем влияния на политический аппарат и различные стадии процесса и реализации политических решений»[237]. Иными словами, в рамках плюралистической модели независимые от государства группы интересов исторически занимают ключевое место в формировании повестки дня и принятии политических решений.

Вместе с тем, изменения, происходящие в политических системах и системах групп интересов, позволяют говорить о разнонаправленных тенденциях в развитии феномена лоббизма в плюралистических обществах и ставят под сомнение главного тезиса плюралистов – что данная модель наиболее оптимальна для представительства интересов.

Прежде всего, изменилась сама структура организации власти и, как следствие, роли групп интересов в политике. Конец XX и особенно начало XXI вв. были ознаменованы всплеском групповой активности, то есть резко увеличилось количества активных групп, ведущих лоббистскую деятельность. Это связано с принципами неолиберализма и тотального дерегулирования, истоки которых уходят в политические программы американского президента Р. Рейгана и британского премьер-министра М. Тэтчер. Так как все больше групп интересов включается в лоббистские отношения, между ними возрастает конкуренция за право доступа к органам власти, что ведет к усложнению политического процесса. Данные процессы ведут к не только к возникновению новых каналов взаимодействия между организованными группами и властью, но

[236] Almond G. A Comparative Study of Interest Groups and the Political Process // The American Political Science Review. 1958. Vol. 52, № 1. P. 272.
[237] Там же. P. 275.

и к развитию одной из дисфункций лоббизма – чрезмерному влиянию групп интересов. Данная дисфункция отчетливо прослеживается на примере современных США, когда давление со стороны слишком большого количества организованных групп приводит неуправляемым политическим конфликтам и парализует целые сферы принятия решений.

Другой важной тенденцией является увеличение вкладываемых ресурсов со стороны организованных групп в продвижение своих интересов. С этим связан как рост индустрии лоббизма в плюралистических странах, так и увеличивающийся разрыв между более богатыми ресурсами группами интересов, в первую очередь, крупным бизнесом и всеми остальными группами. Это ведет к тому, что отдельные группы пользуются более привилегированным доступом к органам власти, чем другие. Это противоречит классическому взгляду на плюрализм в духе Р. Даля, согласно которому в конкуренции за право оказывать влияние на власть участвуют различные группы, представляющие разные и часто противоречащие друг другу социальные интересы, а также поддерживаются условия, при которых ни одна группа не может постоянно одерживать верх над другими группами. США и Великобритания представляют яркие примеры того, каким образом корпоративный сектор наращивал влияние в течение первой четверти XXI в., в то время как группы гражданского общества, напротив, теряли его.

Актуальность анализа плюралистической модели лоббизма обусловлена еще и тем, что в условиях глобализации конца XX – начала XXI вв. данная модель, либо отдельные ее элементы вышли далеко за пределы англо-американского мира. Ускорившаяся в 1990-е гг. демократизация политики и либерализация экономики способствовала тому, что плюралистическая модель стала переноситься на почву тех стран, где данных традиций никогда не существовало. Это привело к тому, что феномен лоббизма в условиях демократизации и переходных экономик оказался под большим влиянием плюралистических и неолиберальных принципов. Часть групп интересов, особенно представлявших интересы крупного бизнеса, скорее выиграли от этого,

чего нельзя сказать о многих других группах, например, профсоюзах или группах гражданского общества.

Но в целом распространение плюралистической модели привело к усилению политического неравенства, создав разрывы между более богатыми и привилегированными группами и группами, обладающим меньшим количеством экономических и политических ресурсов. В разной степени это коснулось всех стран, в том числе с развитой экономикой. Однако в наибольшей степени от неолиберализации лоббизма пострадали так называемые страны переходного типа, которые в большинстве своем пошли по пути копирования англо-американского опыта, не приспособленного для нормального функционирования институтов представительства в условиях молодых и неокрепших политических систем.

Для того, чтобы проследить генезис плюралистической модели лоббизма, выявить ее особенности, продемонстрировать преимущества и недостатки, следует обратиться к примерам двух стран, наиболее наглядно демонстрирующих специфику данной модели: Соединенным Штатам Америки и Великобритании. Анализ этих двух примеров важен не только для выявления общих закономерностей, присущих развитию феномена лоббизма в плюралистических системах, но и для того, чтобы показать, насколько феномен лоббизма зависит от политико-институционального окружения, культурных и общественных норм. Это позволит нам получить частичный ответ на вопрос, почему в разных странах лоббизм развивается по различным траекториям и почему не может быть единого способа его институциализации.

Следует начать с одной из наиболее детально изученных на сегодняшний день моделей лоббизма – американской. В современных Соединенных Штатах Америки лоббизм – это не просто часть политического ландшафта, это важная политическая традиция и ключевой социально-политический феномен, который в течении десятилетий формировался государством, бизнесом, профессиональными ассоциациями, консалтинговыми компаниями, НКО.

Отечественный исследователь американского лоббизма Н.Г. Зяблюк еще в середине 1970-х гг., отмечал, что «в условиях, когда в самом процессе принятия решений происходит сложная борьба, американский лоббизм развился в относительно самостоятельное явление со своими структурой, функциями, методами реализации целей и стал постоянным, неотъемлемым элементом политического механизма и политического процесса в США»[238]. В период конца XX – начала XXI вв. лоббизм упрочил положение одного из центральных звеньев политической системы, который оказался способен конкурировать с традиционными представительными институтами в процессе подготовки и принятия политических решений. Группы интересов и сложно выстроенные групповые коалиции все чаще определяют программы политических партий и отдельных политиков, которые оказываются во все большей зависимости от лоббизма.

Американская система групп интересов с первых лет американской государственности развивалась в плюралистическом духе. Это было связано с традициями сильного гражданского общества и доминированием либеральной идеологии, которая предполагала минимизацию роли государства в общественных и экономических делах. О количестве активных на сегодняшний день группах интересов можно судить по числу официально зарегистрированных лоббистов. В 2024 г. в США было зарегистрировано 13.032 лоббиста, а за последние 20 лет данный показатель варьируется в пределах от 11 до 15 тысяч[239]. Объем индустрии лоббизма, то есть денег официально затраченных на проведение лоббистских кампаний, вырос с 1.45 миллиардов американских долларов в 1998 г. до 4.44 миллиардов в 2024 г[240]. Среди групп интересов, которые расходуют больше всего средств на лоббизм, традиционно выделяются крупные ассоциации и ведущие корпорации. В 2024 г. лидерами по тратам на лоббизм были ассоциативные представители крупных секторов

[238] Зяблюк Н.Г. США: Лоббизм и политика, М.: Мысль, 1976. С. 202.
[239] Портал «Open Secrets». Total Spending & Lobbyists. URL: https://www.opensecrets.org/federal-lobbying
[240] Там же.

экономики, такие как Национальная ассоциация риелторов, Торговая палата США, Круглый стол бизнеса, Ассоциация фармацевтических компаний, Медицинская ассоциация, Ассоциация больниц, а также отдельные крупные корпорации, представляющие, в первую очередь, высокотехнологичный сектор[241].

Из всего множества активных групп интересов наиболее влиятельными являются группы, представляющие интересы крупного бизнеса. Это подтверждается данными многочисленных эмпирических исследований. В частности, М. Джиленс и Б. Пейдж, проанализировав 1779 сфер принятия решений в США, пришли к выводу, что «экономические элиты и организованные группы бизнеса имеют существенное влияние на американскую политику, в то время как обычные граждане и большие ассоциативные группы имеют незначительное влияние, либо не имеют его вовсе»[242]. Это подтверждает основные тезисы неоплюралистов и критиков Р. Даля, согласно которым за номинальным плюрализмом стоят преимущественно крупные и влиятельные частные компании.

Усиление корпоративного лобби связано со сменой политико-идеологического климата в 1980-е гг., который в корне изменил баланс в системе групп интересов. Хотя поначалу не все представители частного сектора понимали выгоду от вмешательства в политический процесс, очень скоро их присутствие в Вашингтоне стало играть все большую роль. Между 1981 и 2004 гг. количество компаний из списка Стандарт энд Пур 500, вовлеченных в лоббистскую деятельность, удвоилось[243]. Это привело к структурным изменениям внутри системы групп интересов – если до 1980-х гг. серьезную конкуренцию бизнесу составляли профсоюзы и различные объединения гражданского общества, то с 1980-х гг., а особенно с 1990-х гг., наблюдается

[241] Top Spenders. URL: https://www.opensecrets.org/federal-lobbying/top-spenders?cycle=2024
[242] Gilens M., Page B. Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens // Perspectives on Politics. 2014. Vol. 12, Issue 3. P. 564.
[243] См.: Drutman L. The Business of America is Lobbying: How Corporations Became Politicized and Politics Became More Corporate. Oxford University Press, 2015. P. 20.

экспонентный рост групп, представляющих интересы корпоративного бизнеса. Усилением роли корпораций объясняется увеличение бюджетов лоббистской деятельности – между 1998 и 2010 гг. сумма денег, потраченных корпорациями на продвижение своих интересов в органах власти, увеличилась на 85%, в то время как торговые ассоциации увеличили аналогичные траты на 53%[244]. В свою очередь, между 2010 и 2024 г. сумма расходов крупного бизнеса увеличилась на 208%, в то время как профсоюзы увеличили аналогичные расходы лишь на 17%[245].

Другой важной чертой лоббизма в США является специфика взаимодействия групп интересов с представительной и исполнительной ветвями власти. Федерализм и американская система разделения властей создали такое институциональное окружение для взаимодействия групп интересов и органов власти, которое в корне отличается от остальных моделей лоббизма, рассматриваемых в данной работе. С институциональной точки зрения, ядром лоббистских взаимодействий в США является Конгресс – двухпалатный парламент, состоящий из Палаты представителей (нижняя палата) и Сената (верхняя палата).

Законодательные полномочия Конгресса закреплены в конституции США, это: установление налогов, сборов и акцизов на территории США; регулирование торговой деятельности; вопросы гражданства; вопросы денежной системы; регулирование вопросов авторского права и пр[246]. Законодательный процесс в большинстве случаев инициируется комитетами в Палате представителей и в Сенате. Число и содержание деятельности комитетов не является постоянными, они создаются во время сессий Конгресса в зависимости от нужд законодательства и государства. При этом законопроекты создаются и впервые обсуждаются не в самих комитетах, а в подкомитетах, которые могут

---

[244] Там же. P. 20.

[245] Портал «Open Secrets». Ranked Sectors. URL: https://www.opensecrets.org/federal-lobbying/ranked-sectors?cycle=2010

[246] Конституция Соединенных Штатов Америки, 1787 г. URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnstUS.htm (дата обращения - 10.05.2025)

передать, либо не передать законопроект комитету. «Если члены подкомитета дают согласие на вынесение законопроекта на рассмотрение комитета, об этом сообщается в комитет, в котором процесс повторяется снова»[247]. Процесс зарождения законопроектов является важнейшим каналом взаимодействия Конгресса с группами интересов, так как на слушания приглашаются эксперты по рассматриваемым вопросам, которые в большинстве представляют организованные группы, чьи интересы прямо или косвенно затронуты готовящимся решением.

Однако центры принятия решений в Конгрессе не ограничиваются только комитетами и подкомитетами. С.С. Костяев называет несколько ключевых объектов лоббизма в законодательной ветви. Помимо бюджетных комитетов, комитетов по ассигнованиям и специализированных комитетов по различным сферам принятия решений, это согласительная комиссия Палаты представителей и Сената, которая занимается выработкой итогового варианта законопроекта, если версии двух палат отличаются друг от друга, партийные клубы конгрессменов, партийные лидеры и партийные кокусы, которые все еще сохраняют свое влияние в ряде сфер принятия решений[248].

Как отмечал Г. Алмонд, «сама децентрализованная партийная организация снижает партийную дисциплину в Конгрессе и таким образом делает процесс принятия решений более открытым для групп интересов»[249]. Влияние групп интересов на власть заложено так же в системе одномандатных избирательных округов, которые дают группам интересов возможность взаимодействовать с конкретным политиком как в предвыборный период, так и во время его пребывания в Конгрессе. Иными словами, в США исторически сложился крайне индивидуализированный механизм взаимодействия лоббистов с политиками.

---

[247] Кравцова Е.А., Максименко А.В., Шалайкин Р.Н. Структура и организационное обеспечение деятельности законодательных органов власти США // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2015. №3. С. 15.

[248] См.: Костяев С.С. Бюджетный лоббизм в США: от Дж. Буша–мл. к Б. Обаме. М.: Финансовый университет, 2017. С. 33-41.

[249] Almond G. A Comparative Study of Interest Groups and the Political Process // The American Political Science Review. 1958. Vol. 52, № 1. P. 278.

Если в большинстве стран мира, в которых существует система разделения властей, группы интересов должны работать в первую очередь с правительством и партийными лидерами, а также ориентироваться на строгую партийную дисциплину в парламенте, в США процесс взаимодействия носит более децентрализованный характер. При этом, по мнению исследователей из фонда ИСЭПИ, «лоббисты стремятся не к тому, чтобы изменить точку зрения членов Конгресса, а к тому, чтобы помочь своим естественным союзникам в решении их собственных задач, совпадающих с интересами лоббистов. В этом случае лоббисты не столько влияют на голосование членов Конгресса, сколько меняют их законодательные приоритеты»[250].

Американская модель лоббизма основана на посредничестве, когда лоббист выступает связующим звеном между группами интересов и органами власти. Иными словами, для участия в процессе принятия решений группы интересов должны либо нанимать профессиональных лоббистов, либо иметь зарегистрированных лоббистов в своем штате. США – одна из немногих стран в мире, где дается официальное определение субъекта лоббизма – это «лицо, которое имеет намерения оказывать влияние на Конгресс, сотрудников Конгресса и чиновников, представляющих исполнительную власть и занимающихся вопросами нормативного регулирования, включая Президента и высших чиновников Белого дома, глав органов исполнительной власти, их заместителей и помощников»[251].

Развитие лоббизма в США стало логичным продолжением эволюции плюралистической демократии, которая предоставляла каждому желающему возможность участвовать в принятии и реализации решений. Впрочем, динамика лоббизма в США спровоцировала развитие ряда дисфункций у данного феномена, которые высветили ключевое противоречие плюрализма – соотношение частных и общественных интересов. По словам известного

[250] Как осуществляется лоббизм в США и что можно позаимствовать для России. Исследовательская группа Terra America по заказу фонда ИСЭПИ. М.: Фонд «ИСЭПИ», 2013. С. 28.
[251] Lobbying Disclosure Act. Public Law 104-65-Dec. 19, 1995. Office of the Clerk. U.S. House of Representatives. URL: https://lobbyingdisclosure.house.gov/lda.html (дата обращения - 10.05.2025)

американского политолога и социолога Ф. Фукуямы, «увеличение количества групп интересов и лоббистов исказило демократический процесс в США и размыло эффективность государственной власти»[252]. В своей работе «Угасание политического порядка», Ф. Фукуяма пишет, что «председатели комитетов и партийные лидеры обладают огромными полномочиями по изменению законодательства», а чрезмерно открытый политический процесс «представляет лоббистам и группам интересов бесчисленные возможности оказывать давление на его участников»[253].

Проблема состоит не столько в самом лоббизме, сколько в том, что логика безграничной экономической конкуренции, которая во многом стоит за групповыми интересами, в корне изменила механизм политической борьбы на Капитолийском холме и в Белом доме. Это наложилось на невероятную поляризацию американской партийной системы, невиданную со второй половины XIX века. В итоге, сегодня вокруг решений и блоков решений в Вашингтоне выстраиваются сложные по своей структуре коалиции, которые все реже отражают интересы широких слоев населения, и все чаще становятся проводниками интересов привилегированных групп, вовремя получивших доступ к центрам принятия решений благодаря ресурсам и политическим связям. Эту точку зрения подтверждают и российские исследователи Г.Л. Купряшин, Е.С. Дробышева и А.С. Стародубцев, изучившие соотношение размера затрачиваемых средств и вероятность успешного продвижения интересов. На их взгляд, чем больше компании тратят на лоббирование, «тем чаще волнующие их вопросы рассматриваются в Конгрессе. Это обусловливает появление ветократии, когда усилие одних групп интересов блокируется другими и в итоге создается неустойчивый баланс сил в рамках всего политико-административного процесса. Причем этот баланс серьезно искажает приоритеты общественно

[252] Fukuyama F. The Decay of American Political Institutions // The American Interest. 2013. Vol. 9, №3. URL: http://www.the-american-interest.com/2013/12/08/the-decay-of-american-political-institutions/ (дата обращения - 10.05.2025)
[253] Фукуяма Ф. Угасание государственного порядка. М.: Аст, 2017. С. 555.

значимых интересов, поскольку является результирующим размеров трат на лоббирование»[254].

Таким образом, артикуляция интересов в Америке носит ограниченный характер, а лоббизм все больше ориентируется на корпоративный сектор[255]. Отчасти, это повторение ситуации, в которой США находились в эпоху «Позолоченного века» конца XIX в., когда политикой заправляли экономические бароны и монополии, а партии находились в состоянии непримиримой идеологической борьбы. Поэтому, когда Президент России В.В. Путин говорил о том, что лоббизм в США – это «легализованная коррупция», он подчеркивал в том числе и дисфунцкиональное влияние групп интересов на политический процесс в Вашингтоне[256]. Более того, в США по сей день есть примеры коррупционного влияния на политиков, когда последние фактически получают деньги за решение проблем. В таком случае, когда лоббизм, по словам В.В. Путина превращается в то, что «ходят, деньги раздают представителям власти всех уровней»[257] - это действительно выход далеко за рамки цивилизованных представлений о лоббизме, которые происходят не только в США. Примеры нечистоплотных политиков, не брезгающих взятками за решение проблем, по сей остаются частью политической жизни США. Так, в начале 2025 г. бывший сенатор-республиканец от Штата Нью-Джерси Боб Менендез был приговорен к 11 годам тюрьмы за продвижение политических решений в пользу нескольких бизнесменов в обмен на дорогие подарки и денежные вознаграждения[258].

---

[254] Купряшин Г.Л., Дробышева Е.С., Стародубцев А.С. Латентное в публичном: изъяны регулирования лоббизма в США // Государственное управление. Электронный вестник. 2023. № 96. С. 104-123.

[255] В целом, на бизнес сегодня приходится около ¾ всех расходов на лоббизм в США, в то время как группы интересов гражданского общества и профсоюзов занимают не более 1% рынка. См.: Drutman L. The Business of America is Lobbying: How Corporations Became Politicized and Politics Became More Corporate. Oxford University Press, 2015. P. 22.

[256] Путин назвал лоббизм в США коррупцией // РИА Новости. 13.10.2021. URL: https://ria.ru/20211013/lobbizm-1754410870.html

[257] Посещение Валаама. Портал Президента России. 01.08.2025. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/77637 (дата обращения 05.08.2025)

[258] Former Sen. Bob Menendez sentenced to 11 years for corruption and bribery conviction // CNN. 29.01.2025. URL: https://edition.cnn.com/2025/01/29/politics/bob-menendez-sentencing (дата обращения - 05.08.2025)

Дисфункции в развитии лоббизма в США не только приводят к большей хаотичности в процессе принятия решений, они расшатывает стабильность всей политической системы. Ф. Фукуяма пишет по этому поводу, что «многие политические деятели в Соединенных Штатах признают, что система не работает; тем не менее, они сильно заинтересованы в ее сохранении. Ни одна политическая партия не захочет лишить себя доступа к финансам групп интересов, а последние вовсе не стремятся к системе, где деньги перестанут гарантировать влияние»[259]. Согласно опросу исследовательского центра Пью Ресерч, проведенного в 2023 г., 84% американских граждан считают, что лоббисты и группы интересов, пользуются слишком большим влиянием на принятие решений, 80% считают, что члены Конгресса не отделяют их личные финансовые интересы от работы в парламенте, 72% заявляют, что нужно ограничить роль лоббистов в избирательных кампаниях.

Понимая низкий статус лоббизма и лоббистов в глазах общественного мнения, каждый новый президент США в XXI веке обещает исправить ситуацию[260]. Самой знаменитой в этом отношении стала фраза, сказанная Дональдом Трампом в его первый президентский срок в 2016 г. о том, что надо «осушить болото», имея ввиду избавление от засилья лоббистов в Вашингтоне[261]. С аналогичными обещаниями в разные периоды выступали и Барак Обама, и Джо Байден, и вновь Дональд Трамп после его возвращения в Белый дом в 2025 г.

Однако ни Д. Трампу, ни прочим президентам с этой задачей справиться не удалось, напротив, влияние лоббистов в 2020-е гг. лишь усилилось[262]. Вместе с тем, как отмечают современные политологи П. Ратледж и Ч. Рэкауэй, с именем

---

[259] Фукуяма Ф. Угасание государственного порядка. М.: Аст, 2017. С. 565.

[260] 7 facts about Americans' views of money in politics // Pew Research Center. 23.10.2023. URL: https://www.pewresearch.org/short-reads/2023/10/23/7-facts-about-americans-views-of-money-in-politics/ (дата обращения - 05.08.2025)

[261] «Болотом» в американском неформальном политическом лексиконе обозначают Вашингтон и его политическую жизнь, в которой доминируют элиты и крупные группы интересов.

[262] См.: Hunt A. The swamp wasn't drained — it expanded // The Hill. 19.08.2020. URL: https://thehill.com/opinion/campaign/512676-the-swamp-wasnt-drained-it-expanded/ (дата обращения - 05.08.2025)

Д. Трампа связаны важные изменения в самой структуре лоббистских отношений в США. В отличие от своих предшественников, Д. Трамп предпочитает в личном порядке решать ключевые вопросы ведущих групп интересов, что фактически нарушает монополию Конгресса в процессе принятия решений[263]. Его резиденция в Мар-а-Лаго во Флориде имеет для современных лоббистов и крупного бизнеса примерно такое же значение, как легендарный отель «Уиллард» в Вашингтоне, где в 1870-е гг. 18-й президент США Улисс Грант встречался с представителями групп интересов в сугубо неформальной обстановке, а лоббизм имел репутацию «недостойного дела»[264].

США являются показательным примером того, каким образом развитие феномена лоббизма в условиях плюралистической системы групп интересов привело к беспрецедентному усилению организованных групп в политическом процессе. Это отчетливо прослеживается в том числе и в избирательном процессе. С 2010 г., в результате судьбоносного решения Верховного суда США (дело «Ситизенс Юнайтед» против Федеральной избирательной комиссии), группы интересов получили возможность тратить неограниченные суммы на поддержку кандидатов и партий через Комитеты политических действий (КПД) – один из основных источников финансирования предвыборных кампаний. Решение Конституционного суда открыло путь к формированию так называемых Супер КПД – фондов, управляемых группами интересов и лоббистами, которые стали основным источником предвыборных финансов. Если в 2010 г. было зарегистрировано 83 Супер КПД, то в 2012 г. их было уже 1.310, в 2014 г. – 1.360, а в 2016 г. – 2.408, а количество потраченных средств на кампании увеличилось с $62 миллионов в 2012 г. до более чем миллиарда в 2016 г., и почти 2.5 миллиардов в 2024 г[265].

---

[263] Rutledge P, Rackaway C. The Unorthodox Presidency of Donald J. Trump. University Press of Kansas, 2021. P. 248.

[264] См.: Lobbyists hope that Trump will produce a bonanza // The Economist. 26.03.2025. URL: https://www.economist.com/business/2025/03/26/lobbyists-hope-that-trump-will-produce-a-bonanza (дата обращения - 05.08.2025)

[265] Портал «Open Secrets». 2024 Outside Spending, by Super PAC. URL: https://www.opensecrets.org/outside-spending/super_pacs

Данные процессы имели двоякий эффект для всего механизма взаимодействия между обществом и государством. С одной стороны, они привели к тому, что у групп интересов появилось больше эффективных инструментов в выстраивании коммуникации с органами власти и им стало проще продвигать свои интересы. С другой стороны, это привело к сбоям в механизме входов и выходов политической системы, которая не справляется с количеством поступающих запросов и в итоге не в состоянии принимать адекватные и своевременные решения. Любой проект решения может быть оспорен различными коалициями групп интересов, а политик часто отказывается принимать чью-либо сторону, опасаясь ущерба для собственной репутации. Главным победителем в этой игре оказываются отдельные группы интересов, умело встраивающиеся во властные механизмы, а также профессиональные лоббисты, которые не знают недостатка в спросе на свои услуги.

Другим классическим примером плюралистической модели лоббизма является Великобритания. Несмотря на то, что этимология слова «лоббизм» напрямую связана с британской политической историей, в политическом лексиконе Великобритании данный термин укрепляется лишь в 1980-90-е гг. Как указывает К. Макграт, «в британской прессе слова «лоббист» и «лоббизм» периодически упоминались в течение XIX-XX вв., однако долго не было попыток научной систематизации данных явлений»[266]. Первый серьезный всплеск общественного и научного интереса к лоббизму связан с неолиберальными реформами М. Тэтчер, когда произошел скачкообразный рост рынка лоббистских услуг.

Система групп интересов в Великобритании носит отчетливый плюралистический характер, что соответствует британской традиции низовой политической активности и сильного гражданского общества. Британское гражданское общество децентрализовано и автономно от государства, что предоставляет гражданам влиять на политический процесс не только через

[266] McGrath C. British Lobbying in Newspaper and Parliamentary Discourse, 1800–1950 // Parliamentary History. 2018. Vol. 37. Pt. 2. P. 228.

институты представительства, прежде всего, политические партии, но и посредством членства в различных групповых объединениях. По словам Л.Е. Ильичевой, «лоббизм в Великобритании считается столь же естественным институтом, как сам парламент»[267]. В 2008 г. известный британский политолог Эндрю Хейвуд называл цифру в 7 тысяч организованных групп интересов, существовавших на тот момент в Великобритании, что более чем в два раза превышало показатели 1960 г[268].

В число наиболее активных групп интересов Великобритании входят деловые и торговые ассоциации, отдельные корпорации, профсоюзы и профессиональные ассоциации, церковные и благотворительные организации, исследовательские центры, некоммерческие образовательные, экологические организации, группы, выступающие за защиту прав человека, сокращение бедности, урегулирование международных конфликтов и пр. Кроме того, Великобритания идет по пути профессионализации лоббизма благодаря постоянно увеличивающемуся количеству компаний, оказывающих услуги политического консалтинга. В стране насчитывается около 3500-4000 профессиональных лоббистов, а финансовый оборот рынка услуг в данном секторе оценивается в 2 миллиарда фунтов стерлингов[269].

Динамика развития феномена лоббизма в Великобритании характеризуется, прежде всего, высоким уровнем вовлеченности групп интересов в процесс принятия решений. Это связано с двумя встречными векторами – существованием развитой и плюралистической системы групп интересов и заинтересованностью властей в поддержании контактов с лоббистами. Согласно Э. Хейвуду, британские органы власти заинтересованы во взаимодействии с группами интересов по трем причинам. Во-первых, власти необходима экспертная информация и специализированное знание для принятия

---

[267] Ильичева Л.Е. Лоббизм в Великобритании // Служба PR. 2014. № 5. С. 51.
[268] См.: Heywood A. Essentials of UK Politics. Palgrave Macmillan, 2008. P. 127.
[269] См.: Introducing a statutory register of lobbyists. House of Commons. URL: https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmpolcon/153/153.pdf. (дата обращения - 10.05.2025)

решений в различных сферах принятия решений. Во-вторых, политические партии и органы исполнительной власти заинтересованы в сотрудничестве с наиболее влиятельными группами интересов. В-третьих, группы интересов служат в качестве звена обратной связи с обществом в процессе принятия и оценки решений[270]. Э. Хейвуд пишет, что «трудно представить себе реализацию политики в экономической, индустриальной, торговой сферах без консультаций с ключевыми корпорациями, торговыми ассоциациями, бизнес-группами вроде Конфедерации британской индустрии или Института директоров. В свою очередь, Британская медицинская ассоциация и Королевский колледж по уходу за людьми часто посещают Министерство здравоохранения, а группы, представляющие интересы учителей, школ, колледжей и университетов постоянно консультируют Министерство образования и науки»[271].

Другой тенденцией является увеличение количества объектов лоббизма. Гражданская служба остается центральным звеном механизма лоббирования, но развитие непубличных органов власти, процедуры согласования и изменения решений в парламенте, финансирование избирательных кампаний, а также теневые отношения между лоббистами и официальными лицами, делают этот механизм более дисперсным. Помимо этого, сегодня все больше полномочий переходит от Вестминстера и Уайтхолла к исполнительным и законодательным органам власти в Шотландии, Уэльсе и Северной Ирландии. Учитывая стремление регионов к большей автономии, местные политики становятся все более открытыми по отношению к группам интересов. Как пишут Б. Холден и К. Хокингс применительно к Шотландии, «новая, более открытая политика изначально была одной из главных задач автономизации Шотландии и группы интересов в целом оказались удовлетворены внедрением новых консультативных механизмов и упрощением доступа к местным политикам и высшим должностным лицам»[272]. Однако, вследствие постоянного роста

[270] См.: Heywood A. Essentials of UK Politics. Palgrave Macmillan, 2008. P. 140.
[271] Там же. P. 140.
[272] Holden C., Hawkins B. ‘Whisky gloss’: The alcohol industry, devolution and policy communities in Scotland // Public Policy and Administration. 2012. Vol. 28, Issue 3. P. 254.

индустрии лоббизма, в Великобритании растет запрос на создание более прозрачной регулятивной среды, что толкает политиков на ужесточение этических кодексов и законодательства.

Несмотря на то, что система групп интересов в Великобритании относится к плюралистическому типу, британская модель лоббизма имеет ряд уникальных характеристик, которые существенно отличают ее от американской модели. Это связано в первую очередь с особенностями политической системы. Великобритания относится к вестминстерской политической модели, в которой парламент состоит из двух палат – Палаты общин (нижняя палата), которая формируется победившей на выборах партией (в исключительных случаях, двумя партиями) и Палаты лордов (верхняя палата), члены которой назначаются. Партия, победившая на выборах в Палату общин (нижнюю палату парламента), формирует правительство, а министры выбираются из числа членов этой партии и, в меньшей степени, из числа членов Палаты лордов. Правительство полностью подотчетно парламенту, и, следовательно, зависит от парламентского большинства. Однако, так как в парламенте почти всегда доминирует одна партия, взаимоотношения между исполнительной и законодательной ветвями носят стабильный характер.

Законодательная инициатива исходит от двух субъектов – министров (государственный законопроект) и отдельных членов парламента, не являющихся министрами (частные законопроекты). В Палате общин существует строгая партийная дисциплина, поэтому законопроекты, исходящие от министров, в большинстве случаев успешно принимаются парламентом. Частные законопроекты имеют значительно меньше шансов быть принятыми, так как часто не имеют достаточной поддержки однопартийцев и руководства партии. В свою очередь, Палата лордов не может заблокировать законодательную процедуру, однако данный орган власти имеет множество возможностей затягивать принятие законопроекта и отправлять его на многочисленные доработки.

Таким образом, в отличие от США, где Конгресс может блокировать любые законодательные инициативы, исходящие от президентской администрации, британское правительство может быть уверенным, что большинство предлагаемых им законодательных инициатив получит одобрение нижней палаты. Хотя законопроект может в дальнейшем встретить сопротивление в Палате лордов, худшим вариантом при таком раскладе станет его отправка на доработку. Другим отличием является то, что американские конгрессмены обладают значительной автономией в выдвижении собственных законодательных инициатив, успех в принятии которых мало зависит от исполнительной ветви власти, в то время как британские парламентарии находятся в сильной зависимости от правительства. Как следствие, процесс принятия решений носит более централизованный и забюрократизированный характер как в правительстве, так и в партиях, а группы интересов в большей степени тяготеют к влиянию на кабинет министров и гражданскую службу.

Гражданская служба остается ключевым объектом влияния, но при этом стратегии групп интересов почти всегда включают в себя работу с парламентариями, так как решение обрастает многочисленными деталями на разных стадиях парламентских дискуссий, слушаний и предоставления дополнительной экспертизы. Наиболее сложными объектами для лоббирования интересов являются члены парламента, формирующие кабинет министров. Закрытость министров определяется их постоянной занятостью, поэтому значительную часть каждодневной работы они делегируют своим советникам. Налаженный контакт с советниками в значительной степени облегчает коммуникацию лоббистов с министрами. Однако, помимо взаимодействия с советниками, есть ряд других методов, позволяющих привлечь внимание министров, которые можно разделить на прямые и косвенные. К прямым методам относятся отправка писем с просьбой о встрече или рассмотрении вопроса, рассылка приглашений для участия в конференциях, прочих публичных или закрытых мероприятиях, и личные встречи на партийных конференциях, традиционно привлекающие значительное количество лоббистов.

Косвенные методы предполагают работу с рядовыми парламентариями, которые пользуются доверием министров и могут убедить его рассмотреть вопрос, либо встретиться с лоббистом. Большинство министров (кроме пэров) являются представителями своих округов, поэтому обычно более активно идут на контакт, если он каким-либо образом касается вопросов, связанных с жизнью округа. Наконец, работа со СМИ и формирование общественного мнения являются ключевым способом косвенного влияния, которое, при должном раскладе, способно привлечь внимание министров.

Значительные возможности для влияния групп интересов заложены в процедурах согласования и принятия решений в парламенте. После того, как законопроект поступает в парламент, его сначала рассматривает Палата общин. Важным объектом лоббизма в Палате общин являются отборочные комитеты, которые создаются для поддержки профильных департаментов в исполнительной ветви. Влияние отборочных комитетов заключается в том, что они аккумулируют, обрабатывают и представляют экспертную информацию, в том числе со стороны внешних интересов, которая потом используется для дополнения или изменения законопроектов. Помимо этого, отборочные комитеты готовят специальные доклады, которые затем пользуются пристальным вниманием в профессиональных сообществах и СМИ.

При рассмотрении законопроектов, группы интересов так же стремятся оказывать влияние на рядовых парламентариев, не являющихся членами кабинета. Тем не менее, в условиях обычно строгой партийной дисциплины, такое влияние имеет пределы возможностей и касается лишь тактических изменений будущих законов. К тому же, как показало исследование, проведенное П. Бернхагеном, «лишь в незначительном количестве случаев лоббисты добиваются успеха, когда их цели вступают в противоречие с политикой правящей партии»[273]. Во время слушаний и постановке вопросов в повестке дня, важную роль играют представители оппозиционной партии,

[273] См.: Bernhagen P. When do politicians listen to lobbyists (and who benefits when they do)? // European Journal of Political Research. 2013. Vol. 52. Issue 1. P. 35-37.

которые охотно задают вопросы, идущие вразрез с позицией правящей партии. Оппозиционная партия не имеет возможности прямо участвовать в процессе принятия решений, однако ее представители способны вносить предложения для обсуждения, критиковать решения, принимаемые правящей партией и оказывать существенное влияние на общественное мнение и СМИ.

После того, как законопроект проходит через Палату общин, его рассматривает Палатой лордов. С точки зрения лоббизма, взаимодействие с Палатой лордов является важным и, по сравнению с нижней палатой, менее обременительным способом влияния на принимаемые решения. Это вызвано более простыми процедурами предоставления экспертной информации, большей открытостью пэров, отсутствием партийного большинства. Верхняя палата не обладает правом вето при принятии законопроектов, но она может вносить многочисленные поправки и отправлять законопроект на дополнительную проработку в Палате общин. Так как Палата лордов напрямую не зависит от правительства, она гораздо чаще противостоит решениям, исходящим от политического руководства. Например, между 1999 и 2005 гг. пэры отправили на доработку 283 законопроекта из 873, то есть 35%[274]. Даже пэры, принадлежащие к партии, побеждающей на выборах в Палату общин, часто не поддерживают инициативы правительства. Исследования показывают, что партийная принадлежность мало влияет на исход дискуссии и голосования в Палате лордов[275]. «Примерно половина законопроектов, возвращаемых Палатой лордов в Палату общин, действительно подвергаются пересмотру, хотя положительный для групп интересов исход в верхней палате требует от лоббистов продолжения работы с членами нижней палаты»[276].

В Великобритании, как и в США, усиление роли лоббистов и отдельных групп интересов было связано с фундаментальным идеологическим разворотом в сторону большей децентрализации управления и развития рыночной

[274] См.: Russell M., Sciara M. Why Does the Government get Defeated in the House of Lords?: The Lords, the Party System and British Politics // British Politics. 2007. Vol. 2, Issue 3. P. 301.
[275] См.: Там же. P. 319-320.
[276] Zetter L. Lobbying – the art of political persuasion. Harriman House, 2008. P. 199.

экономики. По словам исследователей из Университета Оксфорда Кина Берча и Влада Михненко, трансформация британского общества в 1980-90-е гг. предполагала, что «бизнес будет получать то, что ему надо»[277]. Государству в этой схеме отводилась роль «механизма перераспределения ресурсов в пользу бизнеса»[278]. Известный исследователь британского лоббизма Уин Грант уже в 1995 г. отмечал, что «интересы бизнеса упрочили свое положение в 1980-е и 1990-е гг., что объясняется в первую очередь усилившейся ролью государства как проводника предпринимательских интересов»[279]. Переход от философии Бреттон-Вудских соглашений к неолиберализму вывел в Великобритании на поверхность те же проблемы, связанные с плюрализмом, что и в США. Группы интересов крупного капитала значительно усилили свои позиции в процессе принятия решений. Согласно социологам из Университета Бата Дэвида Миллера и Уильяма Динана, опыт Великобритании в этом отношении отличается от опыта большинства других стран западной Европы, так как страна быстрее двигалась в сторону «неолиберализации публичной сферы», что привело к значительному снижению прозрачности в политическом процессе и развитию дисфункций в демократическом процессе[280].

Особенностью британской политической системы исторически была способность регулировать основные политические процессы в полуформальном ключе, устанавливая неписаные правила и нормы взаимодействия, в том числе в части взаимодействия общественных групп с органами власти. Однако в условиях либерализации и резкого усиления групп интересов подобный полуформальный характер отношений стал проблемой для британской демократии, так как в распоряжении правительства не было механизмов контроля активности групп интересов, особенно тех, что представляли бизнес. Серия крупных лоббистских скандалов оказала большое влияние на

[277] Birch K., Mykhnenko V. The rise and fall of neoliberalism. London, NY: Zed Books, 2010. P. 30.
[278] Там же. P. 30-31.
[279] Grant W. Pressure Groups, Politics and Democracy in Britain. Hemel Hempstead, Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf, 1995. P. 161.
[280] См.: Miller D., Dinan W. Corridors of Power: Lobbying in the UK // Observatoire de la société britannique. 2008, No. 6. P. 44.

общественное мнение и на восприятие лоббизма, как института, превратившегося в обитель частных интересов.

Важным фактором усиления корпоративного лобби в Великобритании стало то, что они смогли наладить взаимовыгодный обмен ресурсов и информации на политическое влияние. Так, после глобального экономического кризиса 2008 г. правящая коалиция активно привлекала деловые круги к антикризисным проектам. Ярким примером был проект «Мерлин», который подразумевал выделение 190 млрд. ф. ст. бизнесу со стороны четырех ведущих банков, а правительство в ответ отменяло 50-процентный налог на банковские бонусы[281]. Другим примером является Брекзит (выход Великобритании из Евросоюза в 2016 г.), который отчетливо продемонстрировал, каким образом власть, в условиях хаотичного выхода из Евросоюза, восполняла нехватку понимания будущих торговых соглашений, активно консультируясь с корпоративным сектором, а бизнес, таким образом, доносил свое видение проблем[282]. А согласно исследованию Global Justice Now и Corporate Europe Observatory, 91% встреч министра торговли и 70% встреч министра по вопросам выхода Великобритании из ЕС в 2016-17 гг. были с представителями крупного бизнеса[283].

Это не означает, что крупный бизнес монополизировал процесс принятия решений, однако он значительно усилил его за последние три десятилетия. Данная тенденция подтверждается так же усилением влияния бизнеса в электоральном процессе. Хотя в Великобритании не настолько либеральная система финансовой поддержки партий и кандидатов как в США, лоббисты активно участвуют в предвыборных кампаниях, организуя сбор индивидуальных

---

[281] См.: Громыко А.А., Ананьева Е.В. Дилеммы Британии. М.: Издательство «Весь Мир», 2014. С. 50-51.

[282] См.: Lobbyists: Brexit’s Biggest Beneficiaries, Unlock Democracy, Spinwatch, 2018. URL: https://static1.squarespace.com/static/5525bbf5e4b026f75314c09b/t/5b9794400ebbe8b81e085a3c/1536660551240/Lobbyists+-+Brexit%27s+Biggest+Beneficiaries.pdf (дата обращения - 10.05.2025)

[283] См.: Big Business Brexit: Corporate interests still dominate Brexit and trade lobbying. Corporate Europe Observatory. 13.12.2017. URL: https://corporateeurope.org/power-lobbies/2017/12/big-business-brexit-corporate-interests-still-dominate-brexit-and-trade (дата обращения - 10.05.2025)

и корпоративных пожертвований. Согласно данным британской Избирательной комиссии, в 2017 г., когда проводились парламентские выборы, три основные партии получили пожертвования в размере 93,5 миллионов ф. ст[284]. Причем основную часть составили индивидуальные пожертвования (44,6 миллионов), частные компании (17,2 миллионов), профсоюзы (16,9 миллионов) и публичные фонды (11,1 миллионов).

Кроме этого, существует практически ничем не ограниченная практика внутреннего финансирования политический партий, особенно распространенная среди пэров. Общий размер пожертвований в партийные фонды со стороны членов Палаты лордов за 2001-2014 гг. составил 39 миллионов ф. ст. В 2011-2014 г. 40% от всех пожертвований Партии либеральных демократов были сделаны тремя бизнесменами, которые затем были назначены пэрами[285].

Существуют так же скрытые механизмы финансирования партий и кандидатов, например, через различные членские клубы, которые имеют возможность собирать пожертвования от анонимных членов, взамен получающих приглашения на закрытые встречи, в которых принимают участие высокопоставленные политики. Например, в 2012-2014 гг. «Клуб лидеров», в котором состоят представители многих крупных компаний, организовал 72 встречи своих членов с премьер-министром Д. Кэмероном и членами его кабинета в обмен на минимальные пожертвования в размере 50 тысяч фунтов.

Проблема неравного доступа групп интересов к органам власти является наиболее характерной чертой плюралистической модели лоббизма последних десятилетий. Процессы, спровоцированные новым витком либерализации в 1980-е гг., привели к неравномерному развитию системы групп интересов, что отчетливо видно на примерах США и Великобритании. Усиление роли крупного бизнеса сопровождалось утратой влияния групп гражданского общества и

---

[284] The Electoral Commission. URL: https://www.electoralcommission.org.uk/ (дата обращения - 10.05.2025)

[285] См.: Marsden S. Clegg in 'cash for honours' row over his biggest donors // The Daily Mail. 15.06.2014. URL: https://www.dailymail.co.uk/news/article-2658623/Clegg-cash-honours-row-biggest-donors-Two-fifths-Lib-Dem-donations-came-three-men-theyve-recently-peers.html (дата обращения - 10.05.2025)

корпоративитстских структур. Неолиберальный разворот способствовал чрезмерному и непропорциальному усилению влияния групп интересов на власть, а государство оказалось не в силах контролировать данный процесс. Стало очевидным увеличение количества инсайдерских неформальных контактов между корпоративными группами и органами власти, что привело к повышению коррупционных рисков.

В совокупности, данные процессы вывели на поверхность ключевую дилемму развития лоббизма в условиях плюрализма – взаимосвязь частных и общественных интересов. Складывающая на сегодняшний день картина скорее подкрепляет доводы неоплюралистов о том, что усиление бизнес групп ведет к олигархизации ряда сфер принятия решений и упрочнению межэлитных связей. Указанные тенденции приводят к ответной реакции общества, которое выступает с требованиями большей справедливости и открытости в принятии решений в пользу общественных, а не частных интересов.

Впрочем, проблема касается не только совокупности общественных и частных интересов, речь идет о том, какой в принципе должна быть система представительства интересов в XXI веке. Можно согласиться с мнением современного исследователя лоббизма Фила Парвина из Университета Лафборо, который считает, что дисфункции лоббизма в США и Великобритании подрывают сами основы демократической системы[286]. Избранные группы интересов не только подчиняют себе институты и процесс принятия решений, но оказываются способными полностью перестраивать общественные нормы и ценности, создавать закрытые сообщества с эксклюзивным правом доступа к центрам принятия решений, отгораживать несогласных. Решение данной проблемы видится в коренном переосмыслении той роли, которую играет и должен играть лоббизм в современных обществах, а также в создании адекватных регулятивных механизмов.

[286] Parvin P. Hidden in Plain Sight. How Lobby Organisations Undermine Democracy // Wealth and Power. Routledge, 2022. P. 248.

2.3. Регулирование лоббизма в рамках плюралистической модели

Нормы, регулирующие взаимодействие групп интересов с органами власти, являются важнейшим элементом феномена лоббизма и одним из ключевых факторов его развития. До конца XX в. тема регулирования лоббизма находилась в фокусе внимания лишь узкопрофильных экспертов, немногочисленных политиков и представителей гражданского общества, а лоббизм носил преимущественно теневой, непубличный характер. Однако по мере усиления плюралистических тенденций, проникновения лоббизма во все новые сферы принятия решений, увеличения количества активных групп интересов, усложнения используемых стратегий и методов продвижения интересов, а так же участившихся коррупционных скандалов активизировались публичные дискуссии о необходимости создания более четкой нормативной базы лоббизма.

Кроме этого, конец XX – начало XXI вв. сопровождались увеличением числа профессиональных лоббистов: консультантов, юристов, GR-менеджеров, которые стали создавать собственные стандарты профессиональной лоббистской деятельности и требовать от своих правительств гармонизировать законодательство с тем, чтобы сделать работу лоббистов более прозрачной и легитимной. В итоге, под давлением общественного мнения, групп интересов и профессиональных лоббистов, в мире начали возникать либо новые законы о лоббизме, либо отдельные нормативные акты, регламентирующие разные нюансы лоббистской деятельности, а устаревшие нормы взаимодействия групп интересов и органов власти стали модернизироваться.

Несмотря на то, что все больше государств сегодня начинают признавать лоббизм в качестве легальной политической практики, в подавляющем большинстве стран процесс определения четких правил и формализации лоббизма на официальном политико-правовом уровне находится либо на стадии общественно-политического обсуждения, либо вовсе не рассматривается. Политические системы, в которых формально институционализирована

лоббистская деятельность, составляют абсолютное меньшинство. Данные системы следует разделить на три категории.

В первую категорию входят страны, в которых принят единый закон о лоббизме, включающий в себя регистрацию лоббистов, основные правила лоббистской деятельности и определение лоббизма и/или лоббистов. На сегодняшний день это 26 политических систем (включая наднациональный уровень Евросоюза): Австралия (закон от 2008 г.), Австрия (2012 г.), Великобритания (2014 г.), Германия (2022, 2024 гг.), Греция (2021 г.), Грузия (1998 г.), Евросоюз (правила на уровне Европарламента приняты в 1996 г., на уровне Еврокомиссии – 2008 г., единый закон существует с 2021 г.), Израиль (2008 г.), Ирландия (2015, 2023 гг.), Канада (1989, 2008, 2023 гг.), Кипр (2024 г.), Латвия (2025 г.), Литва (2001, 2021 г.), Мексика (2010 г.), Польша (2005, 2011 гг.), Перу (2018 г.), Сербия (2019 г.), Словения (2010 г.), США (1946, 1995, 2007 гг.), Тайвань (2008 г.), Украина (2024 г.), Финляндия (2024 г.), Франция (2013, 2016 гг.), Хорватия (2024 г.), Черногория (2014 г.), Чили (2014 г.)[287].

Ко второй категории относятся страны, в которых существуют косвенные механизмы регулирования лоббизма и регистрации лоббистов и групп интересов, либо есть регулирование на уровне отдельных органов власти или регионов. К данной категории на сегодняшний день относится такие страны как Бельгия (правила парламента от 2018 г.), Нидерланды (правила Генеральных штатов от 2012 г.), Дания (правила Фолькетинга от 1991 г.), Италия (правила Палаты депутатов от 2017 г.). Кроме того, Италия и Испания являются примерами, когда, в отсутствие национального регулирования лоббизма, подобные юридические нормы существуют на уровне отдельных регионов, хотя степень их реального влияния на политический и правовой процесс разнятся.

[287] Данные Организации экономического сотрудничества и развития. Lobbying in the 21st Century. Transparency, Integrity and Access. OECD Publishing, 2021; Данные исследовательского отдела Европарламента. Grosek K., Claros E. Regulation of lobbying across the EU. 2016. URL: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS_ATA(2016)595830_EN.pdf (дата обращения – 27.05.2025); собственный ежегодный мониторинг автора.

К третьей категории относятся страны, в которых не существует государственных механизмов регулирования, однако присутствуют саморегулируемые ассоциации лоббистов, которые устанавливают собственные реестры лоббистов, а также вырабатывают кодексы поведения и этические стандарты лоббизма. Сегодня к данной категории относится все больше стран, в качестве примера можно привести Финляндию, Чехию и Румынию.

Всю совокупность официальных норм и правил, определяющих взаимодействие групп интересов с органами власти, в современной научной литературе принято называть режимом регулирования лоббизма. Согласно исследователям лоббизма Р. Чари, Дж. Хогану и Г. Мерфи, в современном мире можно выделить три основных типа режимов регулирования лоббизма: строгий, средний и слабый[288].

Строгие режимы характеризуются обязательными требованиями регистрации лоббистов, обязательной отчетностью лоббистов перед регулирующими органами, максимальным количеством раскрываемой информации о лоббистских контактах, которая в т.ч. должна быть публичной, регулированием лоббизма в законодательной и исполнительной власти, контролем за «вращающимися дверьми», серьезными мерами за нарушение действующих норм.

Средние режимы допускают ряд исключений: регистрация может носить добровольный характер, ниже требования к отчетности лоббистов, более слабый контроль за деятельностью лоббистов, и, следовательно, наказания за невыполнение норм слабые или отсутствуют. При этом сохраняются требования к публичности отчетов, регулированию лоббизма в законодательной и исполнительной власти, контролю за «вращающимися дверьми», важную роль играют этические кодексы.

Соответственно, слабые режимы являются наиболее либеральными по отношению к лоббистам: от лоббистов требуется предоставлять минимум

[288] См.: Chari R., Hogan J., Murphy G. Regulating lobbying: a global comparison. Manchester: Manchester University Press, 2010. P. 99-115.

информации, которая обычно к тому же недоступна публике, регистрация носит добровольный характер, отсутствуют четкие механизмы имплементации регулирования и наказания за нарушение норм, регулирование покрывает лишь одну из ветвей власти.

Впрочем, наличие даже строгих норм вовсе не означает, что процесс принятия решений ставится под контроль. В частности, активная дискуссия по поводу регулирования лоббизма, которая развернулась в 2010-20-е годы в Евросоюзе, привела к парадоксу. Группы интересов, которые были главными инициаторами признания и регулирования лоббизма, в большинстве случаев в итоге сами устраняются от исполнения тех правил, на которых изначально настаивали. Проблема заключается в том, что лоббизм – это слишком сложный и многоуровневый механизм, чтобы его можно было полностью формализовать, это прекрасно осознают как группы интересов, так и органы власти. Таким образом, сталкиваются два противоречащих друг другу вектора. С одной стороны, от общества исходят требования сделать политический процесс более прозрачным, с другой стороны, как группы интересов, так и политики осознают преимущество неформальных отношений и не желают полностью от них отказываться.

Другим показательным примером в этом отношении являются в США. В стране, которая обладает одним из самых совершенных и де-юре строгих режимов регулирования лоббизма – значительная часть взаимодействий групп интересов, лоббистов и центров принятия решений происходит в тени. Есть и обратные примеры, когда в странах, не имеющих никакой регламентации лоббистской деятельности, процесс взаимодействия групп интересов с государством носит упорядоченный и прозрачный характер, как это происходит, например, в скандинавских странах в условиях низкого уровня коррупции, сохраняющихся традиций корпоративизма и солидаризма при принятии решений.

В данном параграфе речь пойдет о регулировании лоббизма в плюралистических системах, к которым относятся в первую очередь США,

Великобритания, Канада, Австралия, Новая Зеландия и, с рядом оговорок, Ирландия. Хотя плюрализм изначально подчинен логике автономизации групп интересов от государства и свободной групповой конкуренции за право доступа к органам власти, резко возросшая активность и количество групп интересов в плюралистических системах, усиление дисбаланса между корпоративным сектором и всеми остальными группами поставило перед государствами задачу совершенствования правил регламентации лоббистской деятельности и стандартов прозрачности.

В XXI в. правила лоббистской деятельности были пересмотрены или дополнены во всех англо-американских системах: в США в 2006, 2007 и 2021 гг., в Канаде в 2008 г. и в 2015 г., в Австралии в 2008 г., а Великобритания в 2014 г. и Ирландия в 2015 г. приняли первые в истории законы о лоббизме. Новая Зеландия остается единственным исключением среди англо-саксонских стран, так как там по сей день не используется законодательное регулирование лоббизма, что, впрочем, компенсируется низким уровнем коррупции.

В регулирующих актах упомянутых стран остается множество белых пятен, позволяющим группам интересов и лоббистам уходить от регистрации и отчетности перед обществом. Более того, стандарты прозрачности у данных законов тоже разные. Если США и Канада являются лидерами с точки зрения регулирования лоббизма, то в Великобритании и Австралии многие нормы носят слишком размытый характер, что отчасти нивелирует попытки создания более четких норм и повышения прозрачности. Экспертная среда, гражданское общество и СМИ продолжают оставаться главным двигателем дискуссии о стандартах прозрачности. Но основная проблема заключается в том, что регулятивная среда не успевает за реальным развитием лоббизма, появлением новых методов влияния и коммуникации.

Исторически, наиболее важным примером развития режима регулирования лоббизма являются Соединенные Штаты Америки. Лоббизм пронизывает всю систему принятия решений Соединенных Штатов как на федеральном, так и на региональном уровнях власти. Это отражено и в

законодательстве о лоббизме, которое регламентирует порядок взаимодействия групп интересов, лоббистов и официальных лиц в законодательной и исполнительной власти, а также на уровне штатов. Первый национальный закон, направленный на регулирование деятельности лоббистов внутри страны, был принят в США в 1946 г. и долгое время оставался единственным подобным законом в мире. По словам У. Лунебурга, «неадекватность старого закона стала очевидной на фоне многочисленных [*коррупционных – прим.*] скандалов, произошедших в американской политической жизни в 1980-е гг.»[289]. Президентская кампания 1992 г. впервые в истории вывела проблему лоббизма на самый высокий политический уровень. В итоге в 1990-е гг. был запущен процесс модернизации регулятивной среды лоббизма, который был ознаменован принятием ряда законов, определяющих сегодня правила игры.

Основой нового законодательства стал действующий по сей день федеральный закон «О раскрытии лоббистской деятельности» от 1995 г., который затем был дополнен поправками в 1998 г., а также федеральными законами «О прозрачности и отчетности при осуществлении лоббистской деятельности» от 2006 г. и «О честном лидерстве и открытости власти» от 2007 г. Помимо этого, отдельные положения, касающиеся отчетности, регулирования и этических норм поведения лоббистов, содержатся в правилах деятельности лоббистов, введенных отдельными органами исполнительной власти, обеими палатами Конгресса, налоговом кодексе, исполнительном акте президента «Меры по обеспечению ответственного расходования фонда федеральных инвестиций» от 2009 г., исполнительном акте президента «Об этических обязательствах представителей исполнительной власти» от 2021 г.

Закон от 1995 г. определяет «лоббистскую деятельность», как «лоббистские контакты и усилия по продвижению таких контактов, включая подготовку и планирование, исследования и другую вспомогательную работу, которая предназначена для использования во время осуществления контактов и

[289] Luneburg W. Evolution of Federal Lobbying Regulation: Where We are Now and Where We Should Be Going // The McGeorge Law Review. 2009. Vol. 41. P. 86.

координации с лоббистской деятельностью прочих субъектов»[290]. Американское законодательство о лоббизме регламентирует порядок регистрации лоббистов, порядок подачи ежеквартальных и полугодовых отчетов о лоббистской деятельности, условия наказаний и прекращения регистрации лоббистов. Закон от 2007 г. вводит ряд уточняющих требований, связанных, в первую очередь, с тем, что вся отчетность должна подаваться через интернет и быть доступной широкой общественности.

Законодательство устанавливает, что регистрации подлежат все индивиды и группы, которые тратят на лоббизм не менее 20% своего рабочего времени, включая работников организаций частного и некоммерческого сектора. Лоббисты-консультанты подлежат обязательной регистрации при условии, что они получают не менее $3 тыс. в квартал за свои услуги. Отчеты должны содержать: данные о лоббистах, их клиентах, партнерах по лоббистской коалиции; сумму средств, получаемую за лоббистскую деятельность; предмет лоббизма. Законы вводят четкий запрет на любые виды подарков и оплаты услуг официальным лицам. Отдельные нормы регулируют т.н. «вращающиеся двери», то есть сроки, в течении которых бывшие официальные лица не могут заниматься лоббистской деятельностью, а действующие официальные лица, пришедшие на госслужбу из частного сектора, заниматься вопросами, затрагивающих их бывшее место работы – и в том, и в другом случае данный срок составляет 2 года[291].

На региональном уровне лоббизм регламентируется законами штатов, которые, как правило, вносят множество дополнительных уточнений и ограничений. Регулирование лоббизма на уровне штатов является важным фактором для групп интересов, для которых региональный уровень принятия решений порой не менее значим, чем федеральный. По словам специалиста по американскому лоббизму К. Томаса, «в условиях существования пятидесяти

[290] Закон «О раскрытии лоббизма» от 25 ноября 1995 года; вступил в силу 19 декабря 1995 года. URL: https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-902/pdf/COMPS-902.pdf (дата обращения - 10.06.2025)
[291] Там же.

правительств, разных политических субкультур, историй и уровней развития, опыт регулирования лоббизма в штатах порой заметно разнится»[292].

Р. Чари и Г. Мерфи отмечают, что регулирование лоббизма на региональном уровне в США устроено по четырем основным принципам. Во-первых, все штаты определяют, что такое лоббизм и лоббист. Во-вторых, региональные законы обязывают лоббистов или группы интересов, которые их нанимают, раскрывать размеры потраченных средств на лоббизм. В-третьих, они регулируют «вращающиеся двери» между государством и частным сектором, устанавливая периоды, в течении которых уходящие из органов власти официальные лица не могут лоббировать эти самые органы. В-четвертых, они определяют исключения из лоббистской деятельности, которые не подлежат регистрации[293]. С одной стороны, данные принципы схожи с принципами федерального законодательства. С другой стороны, региональные законы о лоббизме имеют ряд индивидуальных особенностей и в большинстве являются более строгими по сравнению с федеральным регулированием. Например, в штатах Висконсин и Монтана вся отчетность о лоббистской деятельности ложится не на профессиональных консультантов, а на группы интересов, которые их нанимают. Вместе с тем, в Висконсине или Флориде регистрации подлежит любой лоббистский контакт, независимо от того, сколько денег за его организацию получил лоббист[294].

В целом, американское законодательство о лоббизме направлено на решение трех основных задач: ликвидировать коррупционную составляющую во взаимодействии групп интересов и органов власти, максимально исключив прямые контакты между групповой интересов и представителями власти и переложив данную функцию на регулируемое государством сообщество лоббистов посредников; повысить уровень прозрачности в процессе принятия

---

[292] Thomas C. Interest Group Regulation Across the United States: Rationale, Development and Consequences // Parliamentary Affairs. 1998. Vol. 51, № 4. P. 509.
[293] Chari R., Murphy G. The Regulation of Lobbyists in Canada, the USA, the EU institutions, and Germany. Special Report. The Department of the Environment, Heritage and Local Government. Dublin Institute of Technology, 2006. P. 35-36.
[294] Там же. P. 37-40.

решений; связать частные интересы с общественными, не допустить доминирования того, что Г. Алмонд называл «специальными интересами». Помимо законов, лоббистская деятельность регламентируется этическими нормами, которые принимаются как для лоббистов, так и для официальных лиц. Кодексы поведения действуют в Конгрессе, исполнительных органах власти, а так же в профессиональных ассоциациях лоббистов, таких как Американская лига лоббистов, Американская ассоциация юристов, Американский союз за гражданские свободы, Американская христианская лоббистская ассоциация. Впрочем, данные кодексы в большинстве своем носят поверхностный характер и не раскрывают реальных этических проблем, стоящих перед лоббистами, особенно в части соотношения частных и общественных интересов, не решен по сути вопрос конфликта интересов, нет четкого разграничения лоббизма и коррупции.

Несмотря на полноту и строгость американского режима регулирования лоббизма, к нему остается множество вопросов, связанных с тем, насколько действующие правила и нормы адекватны уровню влияния лоббистов и разнообразию методов, которые они используют. Хотя закон от 1995 г. установил, какие действия подпадают под определение лоббизма и кого считать лоббистом, механизмы контроля над лоббистами в нем были прописаны крайне нечетко, что позволяло лоббистам неоднократно обходить данный закон. Закон «О честном лидерстве и открытости власти» от 2007 г., который во многом стал результатом громкого скандала вокруг Дж. Абрамоффа[295], был направлен на исправление данной ситуации. Он ввел ряд норм, четче разграничивающих лоббизм и коррупцию, включив в коррупционную составляющую организацию встреч, путешествий и преподнесение подарков[296].

---

[295] Один из самых резонансных лоббистских скандалов в США в XXI веке. Известный лоббист Джек Абрамофф подделал документацию по регулированию игорного бизнеса, в результате чего несколько конгрессменов были вынуждены уйти в отставку, а сам Абрамофф получил тюремный срок. См.: Байков А., Сушенцов А. Страновые особенности лоббизма в США и Японии // Международные процессы. 2010. № 2. С. 102.

[296] См.: Luneburg W. Evolution of Federal Lobbying Regulation: Where We are Now and Where We Should Be Going // The McGeorge Law Review. 2009. Vol. 41. P. 89.

Вместе с тем, режим регулирования лоббизма в США продолжает оставаться неполным и неисчерпывающим. По некоторым оценкам, существующие правила не охватывают до 90% реальных лоббистских контактов на федеральном уровне[297]. Столь существенный разрыв между официальным регулированием и реальным политическим процессом связан с несколькими факторами.

Во-первых, сам процесс регистрации лоббистов, который окончательно был утвержден законом от 2007 г., с трудом поддается верификации. В офисе генерального прокурора США, за которым закреплены основные функции по мониторингу соответствия регистрации лоббистов существующим законам, за данный процесс отвечает всего 5 штатных единиц. Согласно У. Лунебургу, «между регистрацией лоббиста, фактом нарушения правил и началом разбирательства, в среднем проходит несколько лет»[298].

Во-вторых, действующие правила все еще не обязывают лоббистов раскрывать имена официальных лиц, с которыми они вступают в контакты, а так же содержание и даты встреч[299]. С 2010 по 2021 гг. конгрессмен М. Куигли 7 раз вносил законопроект «О государственной прозрачности», направленный на более полное раскрытие информации о лоббизме, однако каждый раз встречал сопротивление Палаты представителей[300]. В этом смысле многие законы, например, в Канаде, Словении, Австрии или Ирландии, опережают американский аналог в вопросах полноты правил лоббизма и раскрытия информации.

В-третьих, действующие законы все еще фактически не регулируют грассрутс (организацию лоббистами общественных кампаний в поддержку того

---

[297] См.: Fang L. Where Have All the Lobbyists Gone? // The Nation. 19.02.2014. URL: https://www.thenation.com/article/shadow-lobbying-complex/ (дата обращения - 10.06.2025)

[298] Luneburg W. Evolution of Federal Lobbying Regulation: Where We are Now and Where We Should Be Going // The McGeorge Law Review. 2009. Vol. 41. P. 124.

[299] См.: Keseru J., Rosenberg L., Brown G. Announcing Sunlight's international lobbying disclosure guidelines. Sunlight Foundation, 2013. URL: https://sunlightfoundation.com/2013/12/03/announcing-sunlights-international-lobbying-guidelines/ (дата обращения - 10.06.2025)

[300] H.R. 2055: Transparency in Government Act of 2021. URL: https://www.govtrack.us/congress/bills/117/hr2055 (дата обращения - 10.06.2025)

или иного решения) и прочие непрямые методы лоббизма. «Провалы в регулировании грассрутс связаны с тем, что поддержка общественных кампаний гарантируется первой поправкой конституции, а так же, что чрезмерное регулирование низовой активности может пагубно отразится на электоральном потенциале различных социальных групп»[301].

В-четвертых, в США остается проблема «вращающихся дверей» как косвенной формы лоббизма. Хотя действующие правила устанавливают период, в течении которых официальные лица не должны заниматься лоббистской деятельностью, для них предусмотрены крайне размытые формы отчетности. По мнению американских исследователей Т. Лапира и Х. Томаса, речь не должна идти о запрете «вращающихся дверей», так как данная задача практически невыполнима. Однако необходимо создать работающий режим отчетности, который позволит оценивать реальные масштабы обмена кадрами между государством и бизнесом. «Взаимосвязь между органами власти и бизнесом является многоуровневой, поэтому прежде чем приступать к регулированию «вращающихся дверей», необходимо понимать, что стоит за данным процессом»[302].

Очевидно, что группы интересов в США блокируют множественные попытки, направленные на повышение прозрачности лоббизма. Показательной в этом отношении является история с принятием в 2021 г. закона «О корпоративной прозрачности», который обязывал компании раскрывать данные о владельцах и делал процесс их взаимодействия с государством более транспарентным. После одобрения закона Конгрессом, лоббисты начали против него массированную кампанию и в 2024 г. добились судебного решения о приостановке закона. Лишь в 2025 г. Верховный суд постановил

[301] Luneburg W. Evolution of Federal Lobbying Regulation: Where We are Now and Where We Should Be Going // The McGeorge Law Review. 2009. Vol. 41. P. 92.
[302] LaPira T., Thomas H. Revolving door lobbyists and interest representation // Interest Groups & Advocacy. 2012. Vol.3, Issue 1. P. 24.

неправомерность его запрета, что, впрочем, спровоцировало новый виток протестов лоббистов и попыток его пересмотра[303].

Другим примером регулирования лоббизма в условиях плюрализма является Канада. Анализ данного примера важен, так как показывает, каким образом канадцы попытались извлечь уроки из американского опыта и нивелировать коррупционные риски в условиях схожей с США политической культуры. Причина развития регулятивной среды в Канаде, как и в США, связана с процессами либерализации и возрастания роли групп интересов в политическом процессе. Фундаментальные сдвиги в экономике и политике в 1980-90-е гг. привели к трансформациям в процессе принятия решений: начались процессы децентрализации управления, изменилась политическая и управленческая культура, которая начала испытывать все большее влияние со стороны рынка. Данные факторы способствовали как стремительному изменению системы групп интересов, которая становилась все более плюралистической, так и необходимости регулирования усиливающих свое влияние лоббистов.

В Канаде дискуссия о необходимости принятия новых стандартов в области лоббизма развернулась раньше, чем в других англо-саксонских странах. Активная позиция гражданского общества и федерального правительства способствовали тому, что уже в 1989 г. в Канаде был принят федеральный закон о регистрации лоббистов. Основной целью закона было повышение прозрачности политического процесса. Он заложил правовые основы лоббистской деятельности, обязывая профессиональных лоббистов проходить регистрацию в национальном реестре, раскрывать информацию о себе и о предмете лоббирования. Первые поправки к закону были приняты в 1995 г. и вступили в силу в 1996 г. – они требовали раскрытия более подробной

[303] Congress Passed a Money Laundering Law. Interest Groups Are Still Fighting It // The New York Times. 07.12.2023. URL: https://www.nytimes.com/2023/12/07/us/politics/corporate-transparency-act-lobbying.html (дата обращения 22.05.2025); Supreme Court Revives Law Meant to Fight Money Laundering // The New York Times. 23.01.2025. URL: https://www.nytimes.com/2025/01/23/us/supreme-court-money-laundering.html (дата обращения 22.05.2025)

информации о лоббистах и их деятельности. Поправки так же рекомендовали разработать Кодекс поведения для лоббистов, который был принят в 1997 г. и за который вплоть до 2004 г. отвечал Советник по этике. В 2004 г. функции регистрации лоббистов и передачи информации о лоббистской деятельности парламенту была возложены на министерство промышленности Канады посредством подчиненного ему Центрального бюро регистрации лоббистов. Поправки 2005 г. ужесточили контроль над взаимодействием лоббистов с органами власти. В частности, все лоббисты должны были обновлять информацию о себе каждые 6 месяцев; в отличие от американских норм, раскрытию подлежал контакт инициированный не только лоббистами, но и должностным лицом; лоббисты, бывшие до этого должностными лицами, обязаны были раскрывать информацию о своих предыдущих местах работы в органах власти; бюро регистрации имело право обращаться в полицию в случае подозрений в существовании криминальной составляющей лоббистской деятельности.

Однако самые существенные изменения произошли в 2006 г., когда был предложен ряд существенных поправок к законодательству о лоббизме. В результате обсуждений в правительстве и парламенте закон от 1989 г. был в 2008 г. переименован в «Закон о лоббизме», положения которого определяют регулирование в данной сфере по сей день[304]. Закон ввел должность комиссара по лоббизму – независимый институт, подотчетный парламенту, которому нет аналога в прочих англо-саксонских странах. Так же была введена категория определенных законом высших должностных лиц, в которую вошли все служащие высшего уровня федеральной исполнительной власти. Это еще одно существенное отличие от США, где закон четко не определяет объекты лоббизма. Для должностных лиц были определены как временные ограничения на занятие лоббистской деятельностью (не менее 5 лет после ухода из органов власти), так и обязанности раскрывать содержание взаимодействия с

[304] См.: Lobbying Act. URL: http://laws.justice.gc.ca/PDF/L-12.4.pdf (дата обращения - 10.06.2025)

лоббистами. Более того, с 2 до 10 лет был расширен срок давности для расследования нарушений, подпадающих под законодательство о лоббизме, а штраф за подобные нарушения увеличен до 200.000 канадских долларов.

Иными словами, за три десятилетия регулирование лоббизма прошло значительный путь. Если первый принятый закон от 1989 г. устанавливал необходимость предоставления лишь ограниченной информации, не учитывал этических норм, а сам институт регулирования был частью исполнительной власти без серьезных полномочий для расследований, то к сегодняшнему дню лоббисты и официальные лица несут значительную ответственность с точки зрения раскрытия содержания их взаимодействия. Однако, как показывает канадская и мировая практика, динамика изменений в политической системе и методы влияния групп интересов всегда опережают действующее законодательство, зачастую предоставляя возможность заинтересованных лицам и группам осуществлять влияние вне официальных рамок.

В отличие от США, в Канаде никогда не стремились за контролем над финансовой составляющей лоббизма. Законодательство, направленное на регулирование лоббизма, строится исключительно вокруг вопросов регистрации лоббистов и, следовательно, все вопросы относительно этики, открытости и демократичности ложатся на плечи субъектов-лоббистов, а не объектов лоббирования, т.е. политиков. По мнению экспертов из организации «Democracy Watch», это позволяет многим лоббистам обходить регистрацию и снижает потенциал влияния групп интересов гражданского общества. Как следствие, увеличивается влияние крупнейших национальных корпораций, которые, по неофициальным данным, ежегодно тратят миллиарды долларов на продвижение своих интересов в органах власти[305].

По состоянию на 2025 г., на федеральном уровне в Канаде было зарегистрировано 7144 лоббиста (что на 19% превышает показатель 2018 г.), из них предоставляющих консультационные услуги – 1181, встроенных

[305] См.: Strengthening the Federal Corporate Responsibility and Bank Accountability Systems. Democracy Watch. 2012. URL: http://www.dwatch.ca/camp/actcorpsystem.html (дата обращения - 10.06.2025)

корпоративных лоббистов – 2316, встроенных представителей некоммерческого сектора – 3647[306]. Разница между консультантами и встроенными лоббистами заключается в том, что первые представляют интересы третьих лиц и за гонорары продвигают их посредством коммуникации с официальными лицами, в то время как встроенные лоббисты являются непосредственными работниками корпорации или организации и тратят как минимум 20% своего времени в течении 3 месяцев на лоббирование. Данный критерий относится к федеральному законодательству, на уровне провинций временная планка может достигать 50%.

Это лишь часть известных прямых контактов, так как далеко не любое взаимодействие лоббистов с представителями власти подлежит регулированию. В частности, если коммуникация (будь то встреча или телефонный разговор) инициирована парламентариями или представителями исполнительной власти и не затрагивает прямо финансовую составляющую, она не подлежит регистрации[307]. Например, в Канаде существует традиция, когда министр финансов приглашает лидеров бизнеса и ведущих экспертов на несколько дней совместного летнего отдыха, во время которого обсуждается ряд ключевых для экономики вопросов. В 2011 г. подобная встреча привела к важным изменениям в трудовом законодательстве и здравоохранении[308]. Однако каждый раз содержание данных встреч, не считая коротких коммюнике, остается закрытым для публики, потому что формально это не считается лоббизмом (но по факту, естественно, является таковым). Более того, на федеральном уровне лишь устная и заранее спланированная коммуникация подлежит раскрытию в ежемесячной

---

[306] См.: Office of the Commissioner of Lobbying of Canada. Active Lobbyists and Registrations by Type. URL: https://lobbycanada.gc.ca/app/secure/ocl/lrs/do/lbsRegs;jsessionid=EyUwhMQw65aj2Y8HFqLg115p.app-ocl-01 (дата обращения - 10.06.2025)

[307] См.: Fekete J. Number of federal lobbyists up sharply // Ottawa Citizen. 12.06.2014. URL: http://ottawacitizen.com/news/national/number-of-federal-lobbyists-up-sharply (дата обращения - 10.06.2025)

[308] См.: Curry B. Boardroom confidential: What CEOs are asking of Jim Flaherty // The Globe and Mail. 15.08.2012. URL: https://www.theglobeandmail.com/news/politics/boardroom-confidential-what-ceos-are-asking-of-jim-flaherty/article4483479/ (дата обращения - 10.06.2025)

отчетности, поэтому обмен письмами или «случайные» встречи на каких-либо мероприятиях под отчетность не попадают.

О том, что лишь часть прямого лоббирования в Канаде подлежит регулированию, говорится так же в докладе «Фонда Санлайт»[309]. В частности, авторы указывают на то, что временное ограничение на занятие лоббизмом для встроенных лоббистов (20% на федеральном уровне) давно не отвечает духу времени, так как увеличивающийся масштаб лоббистских кампаний и участившееся количество контактов между группами интересов и властью приводят к тому, что официально отведенного времени не хватает. Исчерпав лимит, представители корпораций и организаций переходят к неформальным контактам, либо вовлекают в процесс коммуникации своих работников, которые не зарегистрированы в качестве встроенных лоббистов и, следовательно, не обязаны подавать отчеты о встречах или звонках. Параллельно с этим снижается востребованность в лоббистах-консультантах, так как законодательство крайне размыто описывает процесс регистрации контактов между группами интересов и органами власти, когда между ними официально фигурирует посредник. Поэтому представители как групп интересов, так и органов власти все чаще предпочитают прямое взаимодействие друг с другом.

При анализе прямых контактов необходимо так же учитывать региональные особенности. Федеральный закон о лоббизме направлен лишь на регулирование лоббистской деятельности в федеральных органах власти, в то время как в большинстве провинций действует собственное законодательство, которое может в большей или меньшей степени способствовать раскрытию информации о лоббировании. Исследователи из Ассоциации вкладчиков в 2017 г. составили рейтинг всех действующих в стране законов о регулировании и раскрытии лоббистской деятельности (федеральный и 9 провинциальных),

[309] См.: Furnas A. Transparency Case Study: Lobbying disclosure in Canada. Sunlight Foundation. 05.05.2014. URL: https://sunlightfoundation.com/2014/05/05/transparency-case-study-lobbying-disclosure-in-canada/ (дата обращения - 10.06.2025)

который позволил выявить общие тенденции и проблемы[310]. Хотя все действующие реестры лоббистов были признаны легко доступными для общественности, анализ выявил непрозрачность финансовой составляющей лоббистской деятельности, слабое раскрытие коммуникационных каналов и непосредственных участников взаимодействия. При максимально возможных 11 баллах (идеальный тип закона о лоббизме), наилучший результат был продемонстрирован Квебеком (6,5 баллов), федеральным уровнем (5,5 баллов) и Онтарио (5 баллов). Причем в Квебеке и Онтарио есть положения, которых нет даже на федеральном уровне. В частности, региональные законы обязывают лоббистов раскрывать не только предмет, но и конечную цель их действий, а в Квебеке есть уникальное для страны правило раскрытия размера вознаграждений, получаемых лоббистами-консультантами (но не встроенными лоббистами). В свою очередь, особенностью федерального законодательство является то, что оно обязывает раскрывать индивидуальные контакты с представителями власти.

Таким образом, с точки зрения федерализма, в Канаде вырисовывается крайне неоднородная картина – хотя действующие уровни законодательства напрямую друг другу не противоречат, в них заложены порой совершенно разные принципы регулирования лоббизма. И если при работе с органами власти Квебека группам интересов необходимо учитывать множество деталей, то в условиях более слабо проработанного законодательства в Ньюфаундленде и Лабрадоре (провинции с богатыми нефтяными и газовыми месторождениями) лоббисты встречают меньше преград на пути к центрам принятия решений.

Отсюда можно сделать вывод, что, хотя регулирование лоббизма в Канаде в большей степени отвечает принципам прозрачности в сравнении с США, там остается множество белых пятен. У канадских лоббистов существует множество способов обойти действующее законодательство, что увеличивает риски

[310] См.: Stares B., Thomas K. Canada’s lobbyist registries. What can they tell investors about corporate lobbying? Shareholder Association for Research & Education. 2017. URL: https://share.ca/documents/investor_briefs/Governance/2017/Lobbyist_Registry_Scorecard.pdf (дата обращения - 10.06.2025)

коррупционных отношений. Шагом вперед могло бы стать принятие канадским парламентом в 2023 г. Кодекса поведения лоббистов[311]. Однако в итогом виде данный кодекс сформулирован настолько размыто и так мало прописывает реальные механизмы контроля и отчетности для лоббистов, что, как минимум, остается формальной припиской, а как максимум, по мнению ряда критиков, нивелирует сами основы политической прозрачности[312].

Наконец, еще одним важным примером регулирования лоббизма в условиях плюрализма является Великобритания. Британская модель существенно отличается от рассмотренных выше американской и канадской, так как британские законодатели исторически не стремились к законодательному регулированию лоббизма, отдавая предпочтение полуформальным этическим кодексам. Вместе с тем, схожие процессы либерализации экономики и политического дерегулирования привели к тому, что влияние групп интересов резко возросло. Это спровоцировало не только к участившимся контактам между лоббистами и властью, но и к повышенному вниманию со стороны общественности, которая стала все чаще воспринимать лоббизм либо как форму коррупции, либо как способ несправедливого распределения ресурсов в пользу наиболее богатых и привилегированных групп.

Формализация лоббизма впервые оказалось в повестке руководства страны при Дж. Мейджоре. В 1994 г. правительство консерваторов инициировало в Палате общин создание Комитета по стандартам публичной сферы, известного как Комитет Нолана. Это стало ответом на самый громкий на тот момент лоббистский скандал «деньги в обмен на вопросы»[313]. Доклады комитета легли в

---

[311] The Lobbyists' Code of Conduct. URL: https://lobbycanada.gc.ca/en/rules/the-lobbyists-code-of-conduct/lobbyists-code-of-conduct-2023/ (Дата обращения – 10.05.2025)

[312] Conacher D. Loophole-filled, weakly enforced lobbying and ethics laws a sad joke // National Observer. 19.01.2023. https://www.nationalobserver.com/2023/01/19/opinion/canada-lobbying-ethics-laws-sad-joke-favours-corporations-over-people (Дата обращения – 10.05.2025)

[313] Расследование The Guardian показало, что члены от Консервативной партии готовы были за деньги задавать вопросы на парламентских слушаниях в интересах миллиардера Мохаммеда Аль-Файеда. См. подробнее: Hencke D. Tory MPs were paid to plant questions says Harrods chief // The Guardian. 20.10.1994. URL: https://www.theguardian.com/politics/1994/oct/20/conservatives.uk (Дата обращения – 10.05.2025)

основу внедрения новых принципов лоббистской деятельности – честности, чистоты, открытости, объективности, альтруизма, подотчетности.

Впрочем, Комитет Нолана изначально фокусировался не столько на лоббистах и контроле над ними, сколько на самих политиках. В первом докладе Комитета Нолана говорилось, что «снижение доверия к финансовой честности членов парламента совпало с ростом количества парламентариев, предоставляющих консалтинговые услуги, напрямую относящихся к их парламентской роли»[314]. По сути, речь шла о конфликте интересов, возникавшего у тех членов парламента, которые одновременно занимали руководящие посты или должности советников в частном секторе, то есть были внутренними лоббистами. В то же время, в докладе была сделана оговорка, что Палата общин будет менее эффективной, если запретить политикам заниматься внешней деятельностью, так как это снизит уровень их информированности при принятии решений.

Двоякая позиция относительно конфликта интересов сохраняется по сей день, хотя за последние четверть века были значительно расширены кодексы поведения как в обеих палатах парламента, так в региональных собраниях. В частности, члены Палаты общин должны декларировать в Реестре интересов оплачиваемые должности, которые они занимают в частных и публичных организациях, оплачиваемую работу, в том числе консультационные услуги, имена клиентов, которым предоставляются какие-либо услуги, пожертвования и прочие формы поддержки со стороны частных и публичных организаций, а так же получаемые подарки, рабочие поездки, собственность, ценные бумаги и пр. Публичные реестры периодически обновляются, тем не менее, проблема конфликта интересов остается. Примерно каждый пятый член Палаты общин имеет регулярную оплачиваемую работу за пределами парламента, но ничто не

[314] Summary of the Nolan Committee's First Report on Standards in Public Life, 1995. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/336840/1st Inquiry_Summary.pdf (Дата обращения – 10.05.2025)

мешает им инициировать парламентские процедуры и предлагать поправки к законам в интересах представляемых ими организаций[315].

Более того, министры как на национальном, так и региональном уровнях сами должны определять, что подпадает под конфликт интересов, а что нет. В этом они следуют весьма размытой формулировке, прописанной в кодексах Палаты общин, североирландской и уэльской ассамблей, что любые конфликты интересов должны решаться в пользу общественных интересов[316]. Попытки изменить кодексы поведения пока не увенчались успехом, так как подобные рассмотрения затягиваются, а ряд парламентариев, особенно консерваторов, считают, что любые более жесткие рамки поведения ограничат их свободу при принятии решений. Что касается гражданской службы, то ее представители вовсе не должны отчитываться о внешних интересах. Их деятельность основана на принципах честности и объективности, однако никаких четких правил взаимодействия с группами интересов в их кодексах поведения не прописано[317].

Вторым вектором регулирования является раскрытие информации о лоббистах и целях их взаимодействия с официальными лицами. После обнародованных докладов Комитета Нолана было решено перейти к саморегулированию отрасли, а лоббистские фирмы учредили Ассоциацию профессиональных политических консультантов (АППК). АППК призвала своих членов принять кодексы поведения, сделать публичный реестр компаний-членов, а так же публиковать данные о встречах с официальными лицами. В 2010 г. был создан Британский совет по публичным делам (БСПД), объединивший три крупнейших ассоциации политических консультантов, их членские списки и реестры контактов, который просуществовал до 2015 г. и был в итоге ликвидирован как не достигший своих целей. С. Килинг считает, что

---

[315] См.: Syal R. Nearly one in five MPs have regular paid work outside parliament // The Guardian. 03.07.2018. URL: https://www.theguardian.com/politics/2018/jul/03/nearly-one-in-five-mps-have-regular-paid-work-outside-parliament (дата обращения - 10.06.2025)

[316] См.: “The Code of Conduct for Members of Parliament”. URL: https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmcode/1885/188502.htm (дата обращения 22.07.2021)

[317] См.: Civil Service management code. URL: https://www.gov.uk/government/publications/civil-servants-terms-and-conditions (дата обращения - 10.06.2025)

«саморегулирование оставляло множество пробелов, ведь ни одна компания, предоставляющая лоббистские услуги, не обязана быть членом каких-либо объединений, а единый стандарт кодексов поведения так и не был разработан, что привело к чрезмерной размытости отдельных его разновидностей»[318].

После провала саморегулирования на фоне неутихающих скандалов, правительство в 2014 г. приняло закон «О прозрачности лоббирования, непартийных кампаниях и управлении профсоюзами», в котором впервые в британской истории был прописан порядок официальной регистрации лоббистов. Тем не менее, новый закон, равно как и введенный вслед за ним в 2015 г. независимый реестр лоббистов в недостаточной мере способствовали формализации и большей прозрачности лоббистской деятельности. При удивительно быстром принятии закона, Консервативная партия проигнорировала значительную часть предложений профессиональных лоббистов, оппозиционных политиков, экспертов и самих групп интересов. В частности, закон распространяется только на лоббистов-консультантов, а порядок регистрации и раскрытия информации не показывает реальных форм взаимодействия и предмета лоббизма, отсутствуют серьезные наказания за отказ пройти регистрацию.

Более того, регистрации подлежат только консалтинговые фирмы, а не ее работники, которые непосредственно вступают в контакт с официальными лицами. Помимо этого, регистрации не подлежат лица, чьей основной деятельностью не является лоббизм, хотя четкого критерия выделения профессиональных лоббистов не дано. По сути, реестр лоббистов предоставляет даже меньше информации по сравнению с той, что по сей день доступна в АППК.

По словам С. Килинга, «британский закон о лоббизме не раскрывает большую часть реального лоббизма в органах власти и регулирует лишь малую

[318] Keeling S., Feeney S., Hogan J. Transparency! Transparency? Comparing the new lobbying legislation in Ireland and the UK // Interest Groups and Advocacy. 2017. № 6. P. 136.

часть индустрии»[319]. По мнению наблюдателей, существующий реестр раскрывает не более 5% лоббистских контактов[320]. Ни саморегулирование, ни государственное регулирование не раскрывают финансовой составляющей лоббизма. По словам известного российского британиста А.А. Громыко, регулирование лоббизма в Великобритании оставляет немало лазеек, «оффшорных территорий», двусмысленных толкований, превращающих лоббизм в коррупцию[321]. Тем не менее, как считают Т. Моррис и С. Голдсуорси, «дальнейшие скандалы неизбежны, а это приведет к пересмотрам и дополнениям законодательства». Есть основания считать, что данный закон является лишь первым шагом на пути дальнейшей эволюции регулирования лоббизма в Британии.

Траектории развития режимов регулирования лоббизма в традиционно плюралистических системах англо-американского типа позволяют сделать вывод о том, что формализация феномена лоббизма в данных странах происходит крайне неравномерно.

Лоббизм является взаимовыгодной деятельностью как для групп интересов и представляющих их лоббистов, так и для политиков и чиновников, для которых группы интересов являются ценным источником экспертных знаний и ресурсов. Однако закрытость мира лоббизма, постоянные скандалы, недоверие к лоббизму со стороны общества и растущие требования большей прозрачности вынуждают индустрию искать способы дальнейшей легитимизации.

На сегодняшний день ни один из рассмотренных режимов регулирования лоббизма в США, Канаде и Великобритании не отвечает вызовам времени. Система групп интересов и способы взаимодействия организованных групп с

---

[319] Keeling S., Feeney S., Hogan J. Transparency! Transparency? Comparing the new lobbying legislation in Ireland and the UK // Interest Groups and Advocacy. 2017. № 6. P. 136.

[320] См.: Pegg D. Lobbying register covers fewer than one in 20 lobbyists – report // The Guardian. 21.09.2015. URL: https://www.theguardian.com/politics/2015/sep/21/lobbying-register-transparency-international-report (дата обращения - 10.06.2025)

[321] Громыко А.А. Коррупция в высших эшелонах власти Великобритании // Обозреватель-Observer. 2010. № 10. С. 119-120.

органами власти развиваются быстрее, чем правовые нормы, направленную на формализацию их деятельности.

ВЫВОДЫ ПО ВТОРОЙ ГЛАВЕ:

1. Ключевой теоретической рамкой для понимания того, каким образом складывался механизм взаимодействия групп интересов с органами власти в системах либерально-плюралистического толка, является плюрализм. Основная проблема данной теории заключается в ее тесной взаимосвязи с идеей свободной конкуренции между различными группами общества. Такой подход делает проблематичным сохранение баланса сил между различными группами и ведет к росту неравенства между группами интересов в их возможностях оказывать влияние на власть и достигать своих целей.

Направление неоплюрализма, которое максимально дистанцировалось от идеологических конструкций ранних групповых теорий и классической версии плюрализма, представляется более взвешенным для изучения групп интересов в политике. Неоплюрализм содержит в себе отчетливое критическое начало, которое позволяет максимально реалистично анализировать роль групп интересов в условиях плюралистической модели, выявлять его функции и дисфункции, а также понимать реальный баланс сил между различными субъектами в процессе принятия решений.

2. Развитие феномена лоббизма в условиях плюралистической модели изначально строилось на основании принципов свободного взаимодействия между группами интересов и органами власти. По мнению сторонников данной модели, это позволяло обществу самостоятельно регулировать численность и активность системы групп интересов, которая естественным образом формировались «снизу», артикулируя и агрегируя основные потребности общества. Однако развитие феномена лоббизма в неолиберальном ключе, начиная с 1980-1990-х гг., привело к резкому увеличению количества групп

интересов и усилению их активности, изменению способов их влияния на принятие решений, развитию многомиллиардной индустрии лоббизма.

С одной стороны, данные тенденции привели к появлению новых возможностей для групп интересов влиять на процесс принятия решений, способствовали открытию новых каналов коммуникации между обществом и государством. С другой стороны, произошло усиление ряда дисфункций в развитии лоббизма. В наиболее выигрышной ситуации в наступившей неолиберальной эпохе оказались группы крупного бизнеса, в то время как группы гражданского общества, профсоюзы, различные ассоциативные объединения в значительной степени утратили возможность оказывать влияние на процесс принятия решений. Кроме того, данные тенденции способствовали усилению социально-политического неравенства, когда доступ к центрам принятия решений стали получать лишь наиболее влиятельные и привилегированные группы. Из-за беспрецедентного в исторических масштабах влияния бизнес-групп под угрозой оказались базовые демократические институты общества: партийная система, парламент, институт выборов, которые впали в значительную зависимость от групповых интересов.

3. В совокупности с громкими коррупционными скандалами это создало предпосылки для более активных действий со стороны законодателей в деле регулирования лоббизма. Однако ни один из рассмотренных в главе режимов регулирования лоббизма в рамках плюралистической модели не способен охватить реальный масштаб лоббистских отношений и не раскрывает значительную часть взаимодействия групп интересов и органов власти. Система групп интересов и способы взаимодействия организованных групп с органами власти развиваются быстрее, чем правовые нормы, направленную на формализацию их деятельности. Это приводит к тому, что режимы регулирования не способны справиться с главными своими целями: повышением прозрачности при принятии решений, снижению риска коррупции и легитимизацией лоббизма в глазах общества.

Развитие лоббизма в условиях плюралистической модели не должно служить объектом подражания, когда мы говорим об процессе институциализации лоббизма. Неконтролируемая американизация и плюрализация лоббизма ведут к риску неупорядоченного влияния групп интересов, увеличивают вероятность теневых, неформальных и коррупционных отношений. Регулирование лоббизма в плюралистическом ключе перестает отвечать вызовам времени, поскольку, в условиях доминирования неолиберальных экономических принципов, государство элементарно не успевает справляться отслеживанием постоянно возрастающей активности групп интересов и лоббистов, а последние легко обходят существующие ограничения.

ГЛАВА 3. КОРПОРАТИВИСТСКАЯ МОДЕЛЬ ЛОББИЗМА[322]

3.1. Теория и практика корпоративизма и неокорпоративизма

Если процессы децентрализации приводят к развитию плюралистических отношений между группами интересов и государством, то для послевоенных западных систем, в которых процесс принятия решений исторически носил более иерархичный и централизованный характер, основой взаимодействия групп интересов и органов власти был корпоративизм. Корпоративизм обычно рассматривается как антипод плюрализма, так как его сущность исходит не из свободного взаимодействия групп интересов друг с другом и государством, а из существования иерархически упорядоченной управленческой системы, в которую группы интересов институционально встроены. Основное отличие плюрализма и корпоративизма заключается не в количестве групп интересов, а в той роли, которое играет государство в процессе регулирования групповой активности.

Корпоративизм исторически является одной из наиболее устойчивых форм взаимодействия организованных групп интересов и органов власти. Будучи глубоко укорененным в западноевропейской традиции, корпоративизм в течении десятилетий определял развитие систем групп интересов в странах Скандинавии, Германии, Австрии, Швейцарии, Нидерландах. В разное время корпоративизм

[322] Материалы данной главы диссертации нашли отражение в следующих публикациях, выполненных автором лично, в которых, согласно Положению о присуждении ученых степеней в МГУ имени М.В. Ломоносова, представлены основные результаты, положения и выводы исследования: Каневский П.С. Национальные модели лоббизма: типы и механизмы функционирования // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2013. № 3. С. 121-139; Каневский П.С. Эволюция и современное состояние теории групп интересов // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2014. № 4. С. 109-121; Каневский П.С. Сравнительный анализ моделей лоббизма: теоретические и методологические вопросы изучения групп интересов в политике // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2018. Т. 24. № 2. С. 75-94; Каневский П.С. Трансформации корпоративизма в эпоху неолиберализма // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2019. Т. 25. № 4. С. 265-278; Каневский П.С. Генезис и современное состояние системы групп интересов во Франции // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2020. Т. 26. № 1. С. 153-165; Каневский П.С. Институт лоббизма в XXI веке: сравнительный анализ. М.: Канон+, 2020. - 352 с.; Каневский П.С. Векторы взаимодействия групп интересов и органов власти в Италии // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2021. № 63. С. 172-183.

оказывал серьезное влияние на организацию политического процесса в Великобритании, Ирландии, Франции, Бельгии, Италии, Испании, Люксембурге. Иными словами, в послевоенный период практически все страны Западной Европы пережили на себе влияние идей и практик корпоративизма.

Анализ генезиса теории и практики корпоративизма позволит лучше понять природу феномена лоббизма в странах с корпоративистскими социально-политическими традициями. Хотя сегодня корпоративизм переживает период исторических трансформаций и отчасти утрачивает свое влияние, во многих странах Европы он по-прежнему играет значительную роль в процессе взаимодействия групп интересов и органов власти.

Корпоративизм происходит от латинского слова *corpo* (тело) и в широком смысле означает организацию и структуру социально-экономических интересов общества[323]. Как политико-идеологическое течение, корпоративизм начал активно развиваться во второй половине XIX в. в странах западной Европы. С одной стороны, корпоративизм во многом стал ответом на экономический либерализм, который в XIX в. представлял из себя «совокупность таких ценностей, как индивидуализм, свобода, разум, справедливость, толерантность и частная собственность»[324]. Корпоративисты видели в свободном рынке, продвигаемом либерализмом, систему, в которой выигрывает сильнейший, действуя в ущерб общественному интересу. Развитие профсоюзного движения и социал-демократических партий послужили важной институциональной предпосылкой распространения корпоративизма в условиях нарастающего идеологического конфликта между либерализмом и социализмом.

Идейные предпосылки корпоративизма содержаться в средневековой социально-политической традиции, к которой не раз обращались корпоративисты XIX в. Они настаивали на установлении «коллективистских и иерархических отношений ради преодоления социальных разрывов и

---

[323] См.: Capling A. Corporatism // Encyclopedia of Democratic Thought. Ed. By Clarke P., Foweraker J. Routledge, 2001. P. 139.

[324] Осипова Н.Г. Социально-философские основы (теоретическое ядро) классического либерализма // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2015. № 4. С. 7.

достижения общего блага»[325]. Ранний корпоративизм рассматривал доиндустриальное средневековое общество, как пример гармоничного и естественного общества. Это общество не было ни раздробленным, ни монолитным, а подразделялось на функциональные элементы, такие как городские сообщества, братства и гильдии, в рамках которых существовало четкое разделение обязанностей и которые действовали ради блага тех сообществ, которые они представляли.

Одним из наиболее ярких манифестов раннего корпоративизма стала энциклика Папы Римского Льва XIII от 1891 г. Папа выступил с критикой одновременно и социализма, и либерализма, предлагая частичное возрождение духа средневекового коллективизма. Решение классовых конфликтов он видел в создании ассоциаций наемных работников и работодателей, схожих со средневековыми гильдиями, которые служили бы цели защиты своих членов и способствовали решению спорных вопросов, касающихся в первую очередь распределения доходов. Папа ссылался на опыт гильдий, которые структурировали средневековую экономику вертикально, а каждая гильдия представляла отдельную ремесленную отрасль. Это в корне отличалось как от социалистической идеологии того времени, которая рассматривала структуру экономики через призму классов, так и либерализма, который на первое место ставил частного предпринимателя. В видении Льва XIII, ассоциации должны быть вертикальными картелями, которые равномерно распределяют ренту между их членами. По его мнению, «ответственным за формирование подобных картелей должно быть государство, которое оставляет за собой право вмешательство во взаимоотношения между работниками и работодателями с тем, чтобы не допустить нечестного распределения»[326].

Параллельно идеи корпоративизма рассматривались в российской социально-политической мысли рубежа XIX – начала XX вв. В частности,

---

[325] Capling A. Corporatism // Encyclopedia of Democratic Thought. Ed. By Clarke P., Foweraker J. Routledge, 2001. P. 139.

[326] Цит. по: Morck R., Yeung, B. Corporatism and the Ghost of the Third Way // Capitalism and Society. 2010. №5 (3). P. 13.

известный отечественный мыслитель Л.В. Тихомиров в своей статье «Из современных задач» уделяет внимание бурно обсуждаемому в то время вопросу об «общении между народом и властью». Соглашаясь с тем, что «земско-соборное начало нимало не противоречит принципу самодержавия… и дает ему способы общения с народом», Л.В. Тихомиров приходит к выводу, что в целях создания наиболее эффективной системы коммуникации между государством и обществом нужно опираться на слой «лучших людей от каждой отрасли». Иными словами, «нужно, чтобы этот цвет производительных сил страны был возможно более жив, чтобы люди к нему принадлежащие, имели между собою возможно больше общения, в виде союзов, обществ, съездов»[327]. К слову, развитие лоббизма в дореволюционной России действительно испытывало на себе очевидное влияние идей корпоративизма, так как наиболее активными группами интересов выступали именно коллективные объединения предпринимателей, которые в тесном контакте с государством участвовали в выработке экономической и промышленной политики, торговых правил, помогали защищать права российских производителей[328].

В период между мировыми войнами корпоративизм становится одним из ключевых теоретических и идеологических течений Европы, причем как умеренного, так и более радикального толка. По мнению П. Крауча, «возникают версии корпоративизма, в основе которых – стремление к созданию нового светского ценностного единства: в первую очередь следует упомянуть в этой связи корпоративизм Э. Дюркгейма. Сторонники такого рода теорий не проявляли особого интереса к государству; его не рассматривали в качестве главного центра организации корпоративных единиц. В некоторых версиях порядок, который, как предполагалось, будет обеспечен соглашениями между представителями интересов, рассматривался в качестве замены государства:

[327] Тихомиров Л.А. Из современных задач // Русское обозрение. 1895. № 3. С. 439.
[328] См.: Шапкин И.Н. Из истории лоббизма в России: Представительские организации российского капитала во второй половине XIX - начале XX веков. М.: МАЭП, 1999. С. 15-17, 23.

такой подход можно видеть на примере английского «гильдейского социализма»[329].

Главным теоретиком умеренного, демократического варианта корпоративизма в межвоенный период становится известный британский экономист Дж. М. Кейнс. Он выступил с критикой классического либерализма и принципа естественной экономической свободы. Данный экономист считал, что ориентация на удовлетворение частных интересов ведет к проблеме реализации социальных интересов. При этом британский ученый выступал и против чрезмерного государственного контроля, который ведет к узурпации власти, в итоге так же нарушая функционирование социального механизма. Решение проблемы выбора между крайностями либерализма и государственного контроля Дж. М. Кейнс видел в среднем уровне – организованных общественных группах, которые могли бы эффективно представлять интересы различных социальных общностей, профессий, экономических отраслей и пр.

В своем эссе 1926 г. он пишет: «Прогресс зависит от усиления и признания роли полуавтономных организаций, чьи действия должны быть направлены на достижение общественных благ и чьи мотивы не должны базироваться на защите частных интересов. Частные интересы не исключаются полностью, по крайне мере, до тех пор, пока человечество не достигнет определенного уровня альтруизма, от чего в конечном выиграют те группы и классы, которые организованы в данные полуавтономные организации, пользуются свободой в рамках своих сфер, однако существуют в рамках суверенной демократии, выразителем сущности которой является парламент. Я предлагаю вернутся к замыслу средневековых автономных организаций»[330]. Иными словами, Дж. М. Кейнс предлагает вернуть корпоративистские организации гильдийного типа, но встроить их в современные демократические системы управления.

Инновационные идеи Дж. М. Кейнса имели большое влияние на ранние эксперименты с корпоративизмом во многих странах западной Европы, включая

[329] Цит. по: Салмин М.С. Неокорпоративизм в странах Запада // Полития. 2005. № 3. С. 262.
[330] Keynes J.M. Essays in Persuasion. London: Rupert Hart-Davis, 1952. P. 313-314.

Великобританию, Австрию, Германию, Скандинавию. В частности, в Австрии «возникает система палат, практика сотрудничества между государством и объединениями лиц с общими интересами; тогда же произошла централизация в профсоюзах, началось сотрудничество в органах, образованных на паритетных началах»[331]. В конечном счете, корпоративизм межвоенного периода был попыткой как гармонизации общества в условиях нарастающих социальных противоречий, так и способом сохранения легитимности государства, которая ставилась под сомнение революционными движениями.

При этом часть Европы оказалась под влиянием радикальных версий корпоративизма, которые получили распространение в новых авторитарных и тоталитарных режимах. Несомненным лидером с точки внедрения авторитарного корпоративизма оказалась Италия эпохи Б. Муссолини. В 1920-30-е гг. в Италии образовалась отдельная школа корпоративизма, включавшая в себя такие имена как Дж. Боттаи, А. Рокко, Э. Россони, А. Градилоне и пр[332]. Итальянские корпоративисты пытались обосновать увеличение роли государства в новых социально-политических условиях и встроить данную теорию в общие рамки нового тоталитаризма. Один из родоначальников фашистской теории корпоративизма А. Рокко, писал в 1920 г., что «причиной нарастающего экономического и политического кризиса в Италии было бесконтрольное развитие различных групповых объединений, что ведет к упадку государства… Следовательно, для того, чтобы остановить дезинтеграцию, государство должно не уничтожать данные объединения, а встроить их в систему государственного управления»[333]. Более того, данные группы должны быть выстроены таким образом, чтобы существовал постоянный диалог между объединениями работодателей и объединениями наемных работников для решения трудовых конфликтов. Государство же гарантирует нахождение компромиссных решений для всех сторон.

---

[331] Там же. С. 277.
[332] См.: Costa Pinto A. Corporatism and Fascism: The Corporatist Wave in Europe. Routledge, 2017. P. 11.
[333] Цит. по: Meenan J. Corporatism in Italy // The Irish Monthly. 1936. Vol. 64, №. 762. P. 795.

В реальной политической жизни авторитарный корпоративизм предоставил государству фактически монопольное право создания и регулирования ассоциаций, лишив последние какой-либо видимой самостоятельности. Фашистский тип корпоративизма привел к легитимации всеобъемлющей роли государства в муссолиниевской Италии, нацистской Германии, франкистской Испании, салазаровской Португалии, так как групповые объединения стали послушными инструментами в руках правящих партий. Фашизм привел к дискредитации основных идей корпоративизма, так как гипертрофировал роль государства, а групповым объединениям отвел роль приводных ремней режима.

Будучи прочно связанным в общественном мнении с фашизмом, термин корпоративизм перестает употребляться в научном лексиконе после Второй мировой войны, однако реальные корпоративистские отношения никуда не исчезли. Приняв либеральные конституции, разрушенные войной страны западной Европы, не были готовы к быстрой либерализации. Поэтому практически все страны западной Европы, которые до войны находились под влиянием теории и практики умеренного или авторитарного корпоративизма, вновь вернулись к данному типу организации групповых интересов и их координации с государством, но в условиях демократического конституционализма. Новый виток развития корпоративизма означал, что ассоциации и прочие секторальные группы вновь стали главными действующими акторами, в то время как государству отводилась лишь роль регулятора. Ф. Шмиттер назвал это «социетальным корпоративизмом», а Г. Лембрух «либеральным корпоративизмом», подчеркивая, что государство формулирует политику в первую очередь исходя из интересов крупнейших ассоциативных объединений, таких как пиковые ассоциации бизнеса или профсоюзы, однако конечные решения принимаются исходя из духа демократических дискуссий. Усилению корпоративизма способствовала и послевоенная экономическая политика стран Западной Европы, которая

находилась под сильным влиянием теорий Дж. М. Кейнса, в том числе его идей о роли корпоративных объединений.

Ф. Шмиттер предложил различать корпоративизм прошлого, который был дискредитирован связью с фашистскими режимами и послевоенный неокорпоративизм, который развился в условиях демократизации и либерализации большинства западноевропейских стран. В этом же русле рассуждал Г. Лембрух, который предложил разделять исторические типы корпоративизма – традиционный, характерный для гильдейских систем средневековья, этатистский, развившийся в межвоенный период в авторитарных и тоталитарных странах, и, наконец, либеральный, свойственный для западноевропейских индустриальных стран после Второй мировой войны[334]. По словам А.В. Павроза, «хотя в практическом плане новый корпоративизм, также как и старый, строится на формировании политики в рамках тесного и зачастую закрытого взаимодействия между наиболее крупными группами интересов и государственными институтами, характер указанного взаимодействия существенно изменился: группы получили большую свободу, а директивная роль государства сократилась»[335].

Новый корпоративизм стал обозначать не просто институциональную поддержку со стороны государства для больших ассоциированных групп, но и четко выстроенный процесс согласования и принятия решений, основную роль в которых играют ассоциации с постоянным штатом, стремящиеся к выражению интересов наиболее важных общественных групп, таких как промышленники, члены профсоюзов, сельско-хозяйственные работники и пр. Согласно Ф. Шмиттеру, «корпоративизм определяли и как идеологию, и как разновидность политической культуры или государственного устройства, и как форму организации экономики, и даже как особый тип общества, наиболее продуктивным оказался подход, в рамках которого корпоративизм

[334] См.: Almond G. Corporatism, Pluralism, and Professional Memory // World Politics. 1983. Vol. 35. № 2. P. 249.
[335] Павроз А.В. Корпоративизм: истоки, эволюция, современное состояние // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2009. № 4. С. 55.

рассматривается в качестве одного из возможных механизмов, позволяющих ассоциациям интересов посредничать между своими членами (индивидами, семьями, фирмами, локальными сообществами, группами) и различными контрагентами (в первую очередь, государственными и правительственными органами)»[336].

При этом Ф. Шмиттер считал, что корпоративизм важно рассматривать как антипод плюрализма, который в большей степени свойственен странам англо-американского типа. Если под плюрализмом Ф. Шмиттер понимал равные возможности для групп интересов мобилизовать ресурсы и влиять на политику, то новый корпоративизм подразумевает «систему представительства интересов, составные части которой организованы в несколько особых, принудительных, неконкурентных, иерархически упорядоченных, функционально различных разрядов, 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»[337]. В таком виде корпоративизм представляется более справедливым способом учета общественных интересов по сравнению с плюрализмом, который приводит к риску неравенства в доступе к процессу принятия решений, в большей степени заточен на реализацию частных, нежели чем общественных интересов.

Согласно другому классическому определению А. Коусона, корпоративизм – это не просто представительство интересов, это «специфический социально-политический процесс, в котором организации, представляющие монополистические функциональные интересы, вступают во взаимодействие с органами государственной власти по поводу принятия решений»[338]. При этом государство исходит из того, что политика в первую очередь должна быть ориентирована на экономический рост, повышение

---

[336] Шмиттер Ф. Неокорпоративизм // Полис. 1997. № 2. С. 15-16.
[337] Там же. С. 16.
[338] Cawson A. Organized Interests and the state. Studies in Mesocorporatism. London, Beverly Hills: SAGE, 1985. P. 8.

конкурентоспособности и умение реагировать на структурные изменения в экономике.

Однако корпоративизм в Европе всегда обозначал не только механизм принятия решений, но и определенную систему ценностей, прочно укорененную в политической традиции и базирующуюся на равноправном доступе к политическим ресурсам и коллективному решению социально-политических конфликтов. В этом смысле наиболее полным представляется определение послевоенного корпоративизма, данное Г. Лембрухом: «Корпоративизм – это больше, чем способ артикуляции интересов. Скорее, это институциональный процесс принятия решений, в рамках которого крупные заинтересованные организации взаимодействуют друг с другом и с органами власти не только во имя артикуляции, но ради определения общих ценностей и реализации политики, построенной на данных ценностях»[339]. Данное определение очень четко выхватывает дух взаимодействия групп интересов и государства в условиях корпоративизма, конечной целью которого является не просто оказание влияния ради достижения узкогрупповых целей, но поддержка социального консенсуса в интересах общества. Определение Г. Лембруха примечательно тем, что оно подчеркивает не только рациональные политико-экономические основания корпоративизма, но и его ценностное, моральное начало.

Многие видели в новом корпоративизме способ сглаживания крайностей либерализма и социализма. В частности, известный экономист, социолог и политолог Й. Шумпетер писал, что «ассоциативный корпоративизм устранит преграды, которые существуют между рабочими и работодателями… Однако ассоциативные корпоративизм не может быть навязан или внедрен исключительно посредством соответствующих законов. Он может быть рожден только волей и действиями свободных людей, которые руководствуются принципами социальной ответственности и моральными принципами»[340]. Й.

[339] Lehmbruch G. Liberal corporatism and party government / Trends towards Corporatist Intermediation. Ed. by Schmitter P., Lehmbruch G. London; Beverly Hills: Sage Publications, 1979. P. 150.
[340] Noto S. Beyond the Business Cycle and Socialism: The Late Schumpeter's Corporatist View. SSRN. 2008. URL: http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1261910 (дата обращения - 10.06.2025)

Шумпетер, как и Дж. М. Кейнс, видел в корпоративизме способ сдерживания социализма, который, по его мнению, содержит постоянную тенденцию к чрезмерной централизации и крайностей либерализма, грозящих конфликтами и социальными разрывами в обществе.

Однако в 1980-90-е гг., вместе с наступлением неолиберальной эпохи, теория неокорпоративизма постепенно теряет свое влияние. Идеи свободного рынка и неолиберальная идеология, направленная на снижение роли государства, оказали значительное влияние на трансформацию корпоративизма. Причину этой трансформации в 1991 г. очень точно описали В. Штреек и Ф. Шмиттер в знаменитой и до сих пор актуальной статье «От национального корпоративизма к транснациональному плюрализму»[341]. Авторы отмечают, что европейская интеграция с 1980-х гг. была направлена не только на создание единого рынка, но на максимальное дерегулирование национальных экономик. Увеличение влияния транснационального бизнеса на общеевропейскую политику, а так же отсутствие традиционных корпоративистских институтов в наднациональных органах Евросоюза, в конечном счете, будет характеризоваться тенденцией к снижению роли иерархий и монополий в сфере согласования интересов. «Как бы не развивалось европейское сообщество после 1992 г., нет никаких оснований говорить, что процесс будет повернут вспять, в сторону усиления неокорпоративизма»[342]. Уже в начале 1990-х гг. было очевидно, что время масштабных корпоративистских систем уходит в прошлое.

При этом нельзя сказать, что в условиях неолиберализма корпоративизм полностью утратил свое влияние. Существует ряд исследований, которые указывают на то, что корпоративистская политика координации интересов не перестала играть свою роль в регулировании рынка труда и социального обеспечения[343]. Более того, корпоративистские отношения распространились на

---

[341] См.: Streeck W., Schmitter P. From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market // Politics & Society. 1991. Vol. 19, Issue 2. P. 133-164.
[342] Там же. P. 159.
[343] См., напр.: Bacarro L. (2003): What is Dead and what is Alive in the Theory of Corporatism? // British Journal of Industrial Relations. 2003. Vol. 41, Issue 4. P. 683-706; Schmitter P., Grote J. The Renaissance of National Corporatism: unintended side-effect of European Economic and Monetary Union or calculated

такие страны, как Ирландия, в которой, как казалось, для его развития не было базовых условий в виде централизованных иерархических организаций на рынке труда. Однако было очевидно, что классическая шмиттеровская модель уступает место новым вариациям корпоративизма, подверженным влиянию нового витка либерализма. Стали появляться новые модели, пытающиеся выхватить суть происходящих изменений и то, как корпоративизм модифицирует себя в новых политических, экономических и идеологических условиях. Одной из самых известных стала модель динамичного корпоративизма.

Одними из первых модель динамичного корпоративизма ввели нидерландские исследовали Й. Виссер и А. Хемерейк, которые на примере Нидерландов наглядно показали, каким образом произошла трансформация корпоративизма в условиях нового политико-экономического климата. По их мнению, корпоративизм уже в 1990-х гг. в корне отличался от того, что было в послевоенный период, так как корпоративистские отношения, хотя и сохранили ориентацию на поиск доверия и консенсуса между группами интересов и государством, «перешли на микроуровень тысяч локальных переговоров между компаниями, профсоюзами, организациями работодателей и органами власти»[344].

Й. Виссер и А. Хемерейк выделили две важные характеристики современного корпоративизма: уровень институциональной интеграции и уровень социетальной поддержки. Уровень институциональной интеграции показывает, в какой степени органы власти поддерживают группы интересов и механизм взаимодействия с ними посредством корпоративистских институтов. Уровень социетальной поддержки демонстрирует, насколько сами группы интересов репрезентативны и насколько они поддерживают корпоративистские практики. Данные характеристики дают возможность оценить уровень развития корпоративистских отношений в обществе. Если совпадают высокий уровень

response to the absence of European Social Policy? // Transfer: European Review of Labour and Research. 1999. Vol. 5, Issue 1-2. P. 34-64.

[344] Visser J., A- Hemerijck. «A Dutch Miracle» - Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997. P. 64.

институциональной интеграции и уровень социетальной поддержки, это приводит к формированию идеальной корпоративистской модели. Если оба показателя находятся на низком уровне развития, это ведет к образованию разрывов в механизме корпоративизма и снижению его эффективности.

Модель динамичного корпоративизма получила широкое распространение применительно к странам Скандинавии. В частности, ученый из Дании М. Майланд в середине 2000-х г. высказал идею, что датская модель более не подпадает под привычные рамки корпоративизма в духе Ф. Шмиттера, а является скорее вариантом динамичного корпоративизма. Динамичный корпоративизм, по М. Майланду, является «формой корпоративизма, при котором формулировка политики происходит посредством временных *ad hoc* соглашений»[345]. В отличие от классического корпоративизма, когда обсуждение соглашений между индустрией, работодателями и государством было фактически монополизировано большими зонтичными ассоциациями и подразумевало долгосрочность их исполнения, сегодня подобные соглашения обсуждаются по многочисленным каналам и должны перезаключаться гораздо чаще, учитывая динамично меняющуюся экономическую и политическую обстановку.

Другими словами, неолиберальный виток развития Запада привел к тому, что традиционный корпоративизм был вынужден подстраиваться под новые условия и, как следствие, трансформироваться. Важным следствием неолиберальной политики стало политическое дерегулирование и, как следствие, снижение роли государства в управлении общественными интересами, что было ключевым элементом неокорпоративизма. По словам В.И. Челищева, новая неолиберальная модель «воспроизводила в подновленном приспособленном к новым экономическим условиям варианте, модель формирующейся политической экономики капиталистического общества А. Смита, в которой роль государства существенно «урезалась», а стихийного

[345] Mailand M. Dynamic neo-corporatism - regulating work and welfare in Denmark // Transfer: European Review of Labour and Research. 2006. Vol. 12, № 3. P. 386.

рынка — увеличивалась»[346]. Снижение роли государства привело к тому, что вся система взаимодействия между группами интересов и государством стала более фрагментированной, группы интересов стали более свободными и независимы от государства, а стратегии их влияния стали строится в большей степени на торге, чем на установленных нормах взаимодействия. Данные тенденции лишний раз подтверждают, что корпоративизм не только видоизменяется, но все чаще уступает место плюрализму.

Последние три десятилетия даже в системах, которые исконно считались корпоративистскими, таких как Австрия, Германия, Швеция, Дания, Норвегия, происходит стремительное развитие плюралистических отношений – группы интересов чаще стремятся не зависеть от корпоративистских структур и самостоятельно отстаивать свои позиции. Исследователи корпоративизма и плюрализма в Скандинавии Х. Ромметвед, Г. Тесен, П.С. Кристиансен, А. Нёргард считают, что развитие лоббизма в англо-американском духе связано именно с усилением плюралистических взаимоотношений организованных групп с государством, которые противоречат скандинавским традициям корпоративизма. «Корпоративизм является институционализированной и привилегированной интеграцией организованных групп в процесс подготовки и реализации политических решений… Лоббизм же является непривилегированным и неинстуционализированным участием групп интересов в подготовке и принятии политических решений»[347].

Это не значит, что корпоративизм оказался полностью замещен плюрализмом, так как ряд важных элементов корпоративистского механизма согласования интересов сохраняются, особенно в тех странах, где корпоративизм является давней частью политической традиции. Однако новый виток развития политических систем в условиях неолиберализма и, как

[346] Челищев В.И. Либерализм — неолиберализм — рыночный фундаментализм: от концепции свободы к тоталитарной догме (окончание) // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2016. № 1. С. 171.

[347] Rommetvedt H., Thesen G., Christiansen P.M., Nørgaard A.S. Coping With Corporatism in Decline and the Revival of Parliament. Interest Group Lobbyism in Denmark and Norway, 1980–2005 // Comparative Political Studies. 2013. Vol. 46, Issue 4. P. 460-461.

следствие, дробление систем групп интересов, повышение значимости частных интересов при принятии решений, индивидуализация политики, привели к тому, что «золотой век» корпоративизма остался в прошлом.

Для Западной Европы это означает фундаментальный сдвиг в развитии всей системы представительства интересов. Снижение роли корпоративизма неизбежно сказывается на роли традиционных центристских политических партий, для которых корпоративные структуры были важнейшей институциональной опорой. Усиление плюрализма означает, что отношения между организованными группами и государством становятся более хаотичными и в меньшей степени подчиняются четким нормам. Это ставит перед государствами задачу быстрого реагирования на изменяющееся политическое пространство и необходимость регулирования новых типов взаимоотношений между группами интересов и властью. Для научного же сообщества это означает необходимость выработки новых концепций, которые могли бы с большей точностью описывать те трансформации, которые переживает корпоративизм в его нынешнем состоянии.

3.2. Трансформация корпоративистской модели лоббизма в XXI веке

Европейско-континентальная корпоративистская модель лоббизма долгое время рассматривались как противоположность англо-американской плюралистической модели. Это связано с тем, что в послевоенное время континентальная Европа находилась во власти корпоративизма, в рамках которого происходило отлаженное взаимодействие немногочисленных ассоциативных групп, представлявших секторальные интересы, а логика этого взаимодействия была подчинена социал-демократическим принципам социального партнерства. С этим связано, что, до недавнего времени, в странах континентальной Европы не было четких правил, регламентирующих лоббистскую деятельность. Существовали различные писанные и неписанные

правила и нормы, косвенно регулирующие взаимодействие групп интересов и государства, которые были вписаны в рамки классического корпоративизма и социального партнерства. Иными словами, существующие нормы не предусматривали возможность развития разветвленной сети групп интересов, вступающих в контакт с органами власти по своему усмотрению, в обход устоявшихся корпоративистских механизмов и, что самое главное, направленных на отстаивание частного, а не общественного интереса.

Развитие Евросоюза и экономическая глобализация сопровождались проникновением неолиберального видения в европейские политические системы, вследствие чего континентальные модели лоббизма начали претерпевать существенные трансформации. Корпоративизм, для которого долгое время было характерно небольшое количество ассоциативных групп интересов, включенных в процесс принятия решений через механизмы социального партнерства, начал испытывать давление со стороны растущего количества независимых от государства организованных групп. Традиционные корпоративистские механизмы представительства перестали столь же эффективно справляться с трансляцией многочисленных групповых интересов. Тоже самое касается роли политических партий и парламента, которые стали терять свое монопольное положение в процессе агрегации интересов, так как группы интересов все чаще предпочитают взаимодействовать с политиками напрямую, в обход устоявшихся механизмов представительства.

В результате начали складываться новые механизмы и каналы взаимодействия организованных групп с органами власти, которым стали присущи большая дисперсность и децентрализация. Увеличение роли лоббизма в процессе принятия решений дало толчок развитию нового сообщества профессиональных лоббистов, которое начало устанавливать собственные стандарты взаимодействия с официальными лицами и кодексы поведения.

Профессионализация лоббизма является прямым следствием проникновения плюралистических практик в политический процесс европейских стран. Лоббизм, который долгое время рассматривался в

континентальной Европе как американизм, ассоциировался с неформальными отношениями, коррупцией и частными интересами, стал превращаться в неотъемлемый элемент процесса принятия решений. При этом традиции корпоративизма ни с институциональной, ни с культурной точки зрения не исчезают из процесса взаимодействия между группами интересов и органами власти, однако они постепенно видоизменяются. Происходит совмещение корпоративистских и плюралистических черт в развитии систем групп интересов и лоббизма.

Другим фактором, оказавшим влияние на развитие лоббизма в странах континентальной Западной Европы, стало развитие многоуровневости власти и систем принятия решений. Делегирование части властных полномочий наднациональным органам Евросоюза, а также создание общеевропейских групповых объединений поставило национальные группы интересов перед необходимостью более активно взаимодействовать с европейскими органами власти.

Вместе с тем, динамика и особенности развития лоббизма в странах Западной Европы разнятся вследствие разных политических культур, различной степени укорененности корпоративистских традиций и скорости проникновения неолиберальных ценностей и норм.

Одна группа стран к которой можно отнести Германию, Австрию, Швейцарию, Бельгию, Нидерланды, Люксембург, Данию, Швецию, Норвегию, Финляндию представляет пример традиционно сильных корпоративистских систем, основанных на принципах социального партнерства, трипартизма и социального государства. Плюралистические отношения в разной степени проникают в данные системы, что приводит к снижению роли ряда корпоративистских структур и усилению лоббизма в американском стиле. Однако общие политические, правовые и социальные принципы корпоративизма сохраняют свое влияние.

Вторая группа стран – это конфликтные политические системы, характерные в первую очередь для Франции, Италии, а также Испании и Греции.

В данных системах идеи социальной солидарности не являются исторически устоявшимися в такой же степени как в классических корпоративистских системах. Это сказывается на системе групп интересов, которая является более неравномерной и конфликтной, зависящей от многочисленных идеологических и политических расколов в обществе и государстве. В результате, между группами интересов и властью формируются неформальные сети взаимовлияния, которые строятся по принципу межэлитного взаимодействия и создают проблему неравного доступа к органам власти. Это приводит к тому, что привилегированным доступом пользуются не социальные партнеры, а те группы, которые более успешно встраиваются в патронажные сети. Поэтому развитие феномена лоббизма и систем групп интересов в данных странах сопровождается большим количеством дисфункций.

Анализ корпоративистских моделей лоббизма поможет более наглядно проследить трансформацию механизма представительства интересов и понять, каким образом меняется роль корпоративных институтов в условиях плюрализации лоббизма, что это может нам дать для дискуссии о функциях и дисфункциях лоббизма, о том, каким образом гармонизировать общественные интересы в условиях современного рынка и как сделать процесс взаимодействия между группами интересов более прозрачным и подотчетным.

Такие страны как Германия, Австрия, Дания и Швеция после Второй мировой войны были оплотом социального государства, а политический процесс был строго упорядочен согласно основным корпоративистским принципам. Данные принципы включали в себя наличие больших вертикально интегрированных ассоциативных объединений и союзов, которые в тесном сотрудничестве с государством согласовывали интересы отдельных отраслей, вырабатывали основы экономической и социальной политики. Корпоративизм подразумевал, что только наиболее крупные и богатые ресурсами ассоциативные группы были способны встраиваться в политические сети влияния, в которых главную роль традиционно играла исполнительная ветвь власти.

Корпоративистские принципы взаимодействия групп интересов и государства легитимизировались идеями социального партнерства, согласно которым ведущие ассоциативные объединения, представляющие бизнес и наемных работников, совместно с государством вырабатывали базовые принципы государственной политики в социальной и экономической сферах. Корпоративизм был нацелен на достижение общего блага и коллективное решение основных социально-экономических вопросов путем переговоров и компромиссов между различными секторами общества. Вместе с тем, корпоративизм был важнейшим институциональным каркасом, который позволял ведущим группам интересов встраиваться в процесс принятия решений.

Когда Ф. Шмиттер в 1970-е гг. представил свою концепцию неокорпоративизма, изучение групп интересов в Западной Европе концентрировалось преимущественно на их взаимодействии с бюрократией. В этом заключалась причина долговременности коалиций между крупными ассоциативными группами и властью, так как бюрократия была заинтересована в поддержании постоянных и стабильных отношений с теми группами, которые представляли наиболее важные социальные общности: индустрию, сельское хозяйство и наемных работников. В итоге между ассоциативными группами и государством складывались взаимовыгодные отношения, в основе которых был обмен политической поддержки со стороны государства на ресурсы и политическую поддержку со стороны групп интересов.

Взаимодействие между корпоративными объединениями и государством складывалось в этих странах по линии как формальных, так и неформальных каналов, посредством которых происходило образования сетей влияния, механизмов вовлечения групп интересов в процесс принятия решения посредством участия в заседаниях профильных комитетов и комиссий, предоставления экспертной информации и т.д. Однако это взаимодействие требовало серьезной субординации как внутри государства, так и внутри групп интересов. Традиции групповой солидарности, свойственные данным системам,

подразумевали, что мнение руководства ассоциативных объединений в ряде случаев превалировало над мнением рядовых членов, чтобы не допустить дезинтаграции существующего механизма взаимодействия и нарушение принципов социального партнерства.

Важной особенностью традиционного корпоративизма было то, что публичные комитеты, комиссии и советы, в которых были представлены групповые интересы, создавались государством. Таким образом, среду для взаимодействия групп интересов и органов власти формировало государство, а не группы интересов, что является одним из ключевых отличий корпоративизма от плюрализма. То есть государство само решало, по каким вопросам создавать те или иные комитеты и какие группы интересы привлекать для принятия решений. Исследование П. Кристиансена и А. Нёргарда показало, что в период пика корпоративизма в Дании в 1970-е гг. государственные комитеты, в деятельности которых принимали участие группы интересов, повлияли в среднем на 40% законопроектов, готовившихся парламентом[348]. Поэтому стратегии групп интересов при классическом корпоративизме определялись тем, что практически все из них были встроенными группами, то есть имели постоянный и привилегированный доступ к лицам и центрам принятия решений. Понятия внешних групп интересов и внешнего влияния долгое время практически не существовало, так как других форм взаимодействия с властью попросту не было.

Это объясняется так же тем, что парламент долгое время считался менее значительным объектом влияния в сравнении с бюрократией. Когда известный американский политический исследователь С. Роккан в 1960-е гг. изучал норвежский парламент, он не нашел в Стортинге классических лоббистов, свойственных плюралистическим моделям. Он справедливо отмечал, что в скандинавских странах «голоса имеют значение, однако все решают ресурсы»,

[348] См.: Rommetvedt H., Thesen G., Christiansen P.M., Nørgaard A.S. Coping With Corporatism in Decline and the Revival of Parliament. Interest Group Lobbyism in Denmark and Norway, 1980–2005 // Comparative Political Studies. 2013. Vol. 46, Issue 4. P. 461.

подчеркивая, таким образом, второстепенность парламента и первичную роль бюрократии во взаимодействии с группами интересов[349]. Само слово «лоббизм» долгое время так же практически не использовалось в корпоративистских странах для описания взаимодействия власти с группами интересов.

В качестве примера рассмотрим феномен лоббизма в Германии, который сохраняет корпоративистские черты, но при этом в практику взаимодействия с органами власти постепенно внедряются плюралистические лоббистские отношения. В подтверждение вышеупомянутого тезиса Ф. Шмиттера, Германия представляет собой модель, в которой правительственная бюрократия играет центральную роль в координации групповых интересов и их интеграции в процесс принятия решений. «Непосредственное взаимодействие между группами интересов и административными органами ФРГ происходит, как правило, в форме консультаций. Различные совещательные комитеты и комиссии действуют практически во всех федеральных ведомствах. Консультативные органы институционализируют отношения между группами интересов и государственной администрацией, на постоянной основе обеспечивая и регулируя участие указанных групп в политическом процессе»[350]. Хотя Бундестаг – нижняя палата парламента – является конституционным центром политической системы, основная часть законопроектов попадает в него из правительства, что делает ключевым объектом лоббизма. Как правило, проект закона или поправки к закону исходит от департаментов в профильном министерстве, после чего рассматривается в ходе нескольких чтений кабинетом министров. Лишь после того как законопроект проходит соответствующие этапы рассмотрения в исполнительной власти, он попадает в парламент, который так же продолжает консультации с профильными органами в правительстве. Таким образом, правительство ни на одном из этапов принятия решений не перестает быть ключевым актором, что определяет стратегии групп интересов.

---

[349] Rokkan S. Norway: Numerical Democracy and Corporate Pluralism // Political Oppositions in Western Democracies (ed. by R. Dahl). New Haven: Yale University Press, 1966. P. 105.

[350] Теория и практика нормативно-правового регулирования лоббизма (российский и зарубежный опыт) / под. ред. С.А. Комарова. М.: Издательство Юридического института, 2015. С. 160.

Взаимодействие групп интересов и федеральных органов власти Германии происходит одновременно в корпоративистской и плюралистической плоскостях. Это объясняется изменяющейся структурой системы групп и теми способами влияния, которые используют организованные группы. Корпоративистские объединения все еще составляют ядро немецкой системы групп интересов. Так, интересы рабочих в Германии традиционно представляют профсоюзы и ассоциации профсоюзов. Самой крупной зонтичной структурой является Объединение немецких профсоюзов, включающее в себя 85% всех немецких рабочих и восемь отраслевых профсоюзов, состоящих из представителей ключевых промышленных областей (энергетика, химическая, сталелитейная промышленность и др.), строительства и сельского хозяйства, сферы услуг, полиции, железнодорожного транспорта и пр[351].

Бизнес, в свою очередь, представлен объединениями трех видов: экономическими союзами, торгово-промышленными палатами и союзами работодателей. Экономические союзы отражают интересы своих членов по различным отраслям экономики и часто имеют многоуровневую структуру. Федеральный союз немецкой промышленности является головной организацией 35 отраслевых промышленных союзов, каждый из которых включает в себя всех основных производителей, хотя членство в экономических союзах является добровольным. Членство в торгово-промышленных палатах, напротив, обязательно для всех промышленных групп. Торгово-промышленные палаты «защищают общеэкономические интересы объединяемых ими лиц перед администрацией, проводят для них консультации, экспертизы во всех областях политики и права, организуют профессиональное обучение»[352].

Сегодня в торгово-промышленных палатах насчитывается 3.6 млн. предприятий, причем членство не зависит от величины или организационно-

[351] Гришин О. Е., Канушкин А. В. Участие профсоюзов Федеративной Республики Германии в Еврокампании – 2024 немецких партий: анализ политической субъектности // PolitBook. 2024. №4. С. 90.

[352] Модель И.М., Модель Б.С. Социальное партнерство в России // Социологические исследования. 2000. № 9. С. 43.

правовой формы предприятий. В Германии существует 83 торгово-промышленные палаты и Промышленно-торговое объединение как единая головная организация[353]. В свою очередь, основной задачей союзов является тесное взаимодействие с профсоюзами по поводу согласования коллективных тарифных договоров с профсоюзами, а так же защита интересов работодателей перед государством.

Тем не менее, как пишет немецкий исследователь групп интересов Д. Мейер, «хотя большие ассоциации все еще являются важным субъектом представительства интересов, их вес за последние два десятилетия заметно снизился»[354]. Первой и наиболее важной тенденцией в снижении роли корпоративных структур является уменьшение количества отдельных групп интересов, стремящихся к взаимодействию с традиционными институтами представительства. Это связано с более широкой проблемой снижения доверия к традиционным институтам представительства, включая политические партии. Группы интересов, прежде всего представляющие предпринимательские сообщества, считают, что ассоциации и партии неспособны так же эффективно отстаивать их интересы, как раньше.

Под воздействием указанных факторов, для системы групп интересов в Германии стала характерна фрагментация интересов, ослабление традиционных институтов социального партнерства, увеличение количества активных субъектов лоббизма, повышение спроса со стороны чиновников и политиков в получении экспертной информации от частных групп, а так же растущее разнообразие используемых методов лоббизма. Плюрализация немецкой системы групп интересов и феномена лоббизма приводят к ряду дисфункций, так как традиционные механизмы принятия солидарных решений уступают место частным интересам, продвигаемым в обход устоявшихся процедур согласования решений. Но проблема заключается и в том, что рынок диктует свои условия,

---

[353] См.: Промышленно-Торговые палаты Германии. Представительство Германской экономики в Центральной Азии. URL: http://zentralasien.ahk.de/ru/ (дата обращения - 10.06.2025)

[354] Meier D. Interest representation in Germany // Journal of Public Affairs. 2014. Vol. 14. №1. P. 25.

создавая новую систему норм и ожиданий как у групп интересов, так и у государства. Это ведет к изменению мотивации организованных групп, которые заинтересованы в наиболее быстром и эффективном достижении собственных целей, нежели чем длительном согласовании посредством корпоративистских процедур и институтов.

Другим примером развития лоббизма в условиях корпоративизма является Австрия, в которой традиции корпоративизма и социального партнерства в большей степени продолжают оказывать влияние на взаимодействие групп интересов с политической системой, хотя и подвергаются частичному влиянию плюралистических практик.

По словам Я.-Э. Лейна и С. Эрссона, в значительной степени неформальный австрийский корпоративизм «изначально был построен на принципах взаимного доверия и сотрудничества между основными группами интересов»[355]. Взаимодействие данных групп и государства происходило в рамках институциональных структур, созданных государством после второй мировой войны, таких как Паритетная комиссия по вопросам регулирования цен и зарплат, Совет по экономическим и социальным вопросам, Управляющий совет Национального банка и пр. Любые конфликты, возникающие между ведущими группами интересов, регулировались с помощью добровольных соглашений при активном участии государства.

Вследствие слабой партийной конкуренции в Австрии сложилась относительно устойчивая система групп интересов, которая сильно зависит от ведущих политических партий. По словам ведущего исследователя лоббизма в Австрии П. Коппля, «политический консалтинг до конца не освободился от политического контроля… Традиционно политическая система Австрии производит консультантов, рекрутируя их среди политической элиты… Для

[355] Lane J.-E., Ersson S. Politics and Society in Western Europe. Sage, 1998. P. 229.

независимых консультантов пространство для маневра в данной системе крайне ограничено»[356].

Главные изменения феномена лоббизма в Австрии связаны с динамикой политического процесса начала XXI вв., когда впервые наметились тенденции плюрализации системы групп интересов. Поворотным моментом стали выборы 2000 г., когда было сформировано коалиционное правительство Народной партии (центристы-консерваторы) и Партии свободы (либералы-популисты). Данное правительство отличалось крайне либеральным подходом к государственному регулированию и было сторонником приватизации госсектора экономики. Для поддержки курса новому правительству было недостаточно традиционных социальных партнеров, требовалось интеграция мнений большего количества групп интересов, в первую очередь, от частного сектора. Смена идеологического курса привела к тому, что корпоративистская система групп интересов впервые за долгое время начала становится более плюралистичной и независимой от государства.

Однако первый этап плюрализации феномена лоббизма в Австрии закончился в конце 2000-х гг. из-за новой смены политического курса. После выборов 2006 г. правительство выступило за возвращение государственного контроля в экономике, реприватизацию, усиление социальных функций государства, частный сектор и независимые группы интересов стали испытывать давление, а корпоративизм вернул потерянные в начале 2000-х гг. позиции. Это был скорее необычный для Западной Европы случай возвращения корпоративизмом, казалось, утраченных позиций. Пример Австрии примечателен тем, что очень четко прослеживается динамика развития корпоративизма и плюрализма в зависимости от политического курса. Политическая либерализация всегда ведет к попыткам демонтажа и/или реформирования корпоративизма, так как данные политические силы в большей степени ориентированы на интересы рынка и его частных акторов.

---

[356] Köppl P., Wippersberg J. The state of public affairs in Austria // Journal of Public Affairs. Special Issue: Public Affairs in Central and Eastern Europe. 2014. Volume 14, Issue 1. P. 34.

Другим важным примером развития феномена лоббизма в условиях корпоративизма является Дания. Дания, как и все скандинавские страны, все еще в значительной степени привержена корпоративизму, однако отдельные его элементы были модернизированы исходя из экономических и социальных тенденций современности. Корпоративизм продолжает играть значительную роль на рынке труда и в регулировании социальных гарантий государства, таких как пенсии, пособия по уходу и пр.

Вместе с тем, по словам М. Майланда, современная датская модель не подпадает под привычные рамки корпоративизма в духе Ф. Шмиттера, а является скорее вариантом «динамичного корпоративизма». Динамичный корпоративизм, по М. Майланду, является «формой корпоративизма, при котором формулировка политики происходит посредством временных *ad hoc* соглашений»[357]. В отличие от классического корпоративизма, когда обсуждение соглашений между индустрией, работодателями и государством было фактически монополизировано большими зонтичными ассоциациями и подразумевало долгосрочность их исполнения, сегодня подобные соглашения обсуждаются по многочисленным каналам и должны перезаключаться гораздо чаще, учитывая динамично меняющуюся экономическую и политическую обстановку.

Это хорошо видно на примере системы профсоюзов, которая является важной частью датской системы группы интересов. Структура профсоюзов претерпела кардинальные изменения в конце XX – начале XXI вв. на фоне трансформаций в экономике. Дания все еще является страной с высоким уровнем членства в профсоюзах; согласно данным Организации экономического сотрудничества и развития, на 2017 г. 67% работающего населения Дании являлись членами профсоюзов, выше показатель только у Исландии[358].

---

[357] Mailand M. Dynamic neo-corporatism - regulating work and welfare in Denmark // Transfer: European Review of Labour and Research. 2006. Vol 12. №3. P. 386.

[358] См.: OECD Stat. URL: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TUD (дата обращения - 22.07.2021)

То же самое касается и корпоративного сектора, который прошел путь от отраслевой солидарности к партикуляризации интересов. Фрагментация интересов корпоративного сектора и повышение внутриотраслевой конкуренции привели к тому, что большим торговым и промышленным ассоциациям оказалось затруднительно отстаивать интересы компаний, которые не согласны друг с другом по многим базовым принципам. В итоге, отдельные компании все чаще выступают от собственного лица во взаимодействии с органами власти.

Таким образом, динамичный корпоративизм подразумевает плюрализацию всей системы групп интересов при сохранении корпоративного начала. Классические профсоюзы, как и прочие крупные объединения, все еще продолжают играть важную роль политического партнера для ведущих политических партий, для которых поддержка наемных работников или индустрии является важным источником легитимности.

Однако трансформации политической системы, европеизация датской политики и развитие неолиберальной идеологии привели к тому, что механизм взаимоотношения между группами интересов, бюрократией и политическими партиями претерпел изменения. Снижение роли крупных монопольных представителей интересов, в первую очередь, отраслевых ассоциаций и профсоюзов, видоизменили устоявшиеся долгосрочные политические сети и коалиции. Как и в прочих скандинавских странах, в Дании в конце XX – начале XXI вв. произошло резкое сокращение количества создаваемых государством институционализированных комитетов, посредством которых группы интересы могли напрямую участвовать в процессе подготовки и реализации решений. Результаты исследования датского корпоративизма группой ученых во главе с П. Кристиансеном показали, что количество подобных комитетов снизилось со 188 в 1980 г. до 59 в 1990 г. и до 39 в 2005 г[359].

[359] См.: Christiansen P., Nørgaard A., Rommetvedt H., Svensson T., Thesen G., Öberg, P. Varieties of democracy: Interest groups and corporatist committees in Scandinavian policy making // Voluntas. 2010. 21. P. 31.

Говоря об уровне группового взаимодействия с органами исполнительной власти, Х. Педерсен, А. Биндеркранц и П. Кристиансен отмечают, что «декорпоратизация подразумевает, что группы интересов все еще вовлечены в процесс принятия решений, но в менее институционализированной степени: уже государственная машина решает, если группа интересов должна быть вовлечена в подготовку решения, какие именно группы должны быть вовлечены, на каких стадиях принятия решений и в каком ракурсе»[360]. Иными словами, бюрократия в новых условиях не стремится открываться перед резко возросшим количеством групп интересов. Хотя традиционные большие объединения все еще пользуются значительной поддержкой, даже они не имеют того привилегированного доступа к исполнительным органам власти, каким они пользовались во времена более классических форм корпоративизма. Наиболее эффективным способом для групп интересов принимать участие в принятии решений на ранних стадиях является вовлечение в административные консультации с различными департаментами.

По мере роста партийной конкуренции и снижения роли корпоративизма, роль бюрократии снизилась, так как она стала зависеть от быстро меняющихся коалиционных раскладов в правительстве и более не могла предоставлять группам интересов долгосрочные гарантии продвижения их интересов. Это вынудило группы интересов искать новые пути вхождения в процесс принятия решений. Резко возросшая роль парламента и формируемого им правительства повысила значение данных институтов как объектов лоббизма.

Возросшая роль Фолькетинга (парламента) как объекта лоббизма позволяет вовлекаться в процесс принятия решений группам интересов, которые обладают меньшим количеством ресурсов. В сравнении с правительством или бюрократией, члены парламента являются более открытыми для внешнего влияния. «Более 60% членов парламента открыто заявляют, что контактируют с

[360] Pedersen H. H., Binderkrantz A. S., Christiansen P. M. Lobbying Across Arenas: Interest Group Involvement in the Legislative Process in Denmark // Legislative Studies Quarterly. 2014. Vol. 39, №2. P. 202

лоббистами несколько раз в неделю»[361]. Парламентарии считают, что через контакты с внешними группами они получают ценную информацию для законотворческой деятельности.

Рассмотренные примеры трех корпоративистских систем – Германии, Австрии и Дании – демонстрируют, что развитие лоббизма даже в традиционных корпоративных моделях испытывает возрастающее давление со стороны плюралистических практик. Хотя корпоративизм и связанные с ним институты представительства групповых интересов продолжает сохранять центральное положение в системе принятия и согласования решений, проникновение рыночных и неолиберальных принципов управления привели к увеличению количества активных и менее зависимых от государства групп интересов. С одной стороны, это ведет к тому, что группы интересов получают больше свободы действий в процессе взаимодействия с властью, с другой – это ведет к нарушению общего механизма социального партнерства. Большие ассоциации теряют контроль над повесткой и над процессами выработки согласованной политики, так как все большее количество их групповых членов предпочитают действовать в обход данных структур.

Традиционный корпоративизм исторически был свойственен обществам с высоким уровнем развития политической культуры, традициями солидарности и согласования групповых интересов посредством механизмов социального партнерства. В Западной Европе существует и другая траектория развития корпоративизма – в условиях неравномерно развитой политической культуры, высокого уровня политической конфликтности и нестабильных отношений групп интересов друг с другом и с государством. Подобная картина свойственна таким странам как Франция и Италия.

Политический процесс во Франции и Италии определяется в первую очередь тем, что в основе политической конкуренции лежат острые идеологические и классовые противоречия, которые формируют более

[361] Blach-Ørsten M., Willig I., Pedersen L. PR, Lobbyism and Democracy // Nordicom Review. 2017. Vol. 38, Issue 2. P. 25.

непримиримые политические блоки, включая блоки групп интересов, которые способствуют поляризации по целому ряду ключевых социально-политических вопросов. По словам Г. Алмонда, «культурно и политически фрагментированное общество, выбирающее своих представителей по пропорциональной системе, способно формировать лишь слабые и нестабильные коалиции»[362]. В результате, партийные системы не могут эффективно справляться с агрегацией интересов так же эффективно, как это происходит в англо-саксонских или западноевропейских корпоративистских странах.

Если плюралистическая система групп интересов характеризуется конкуренцией, которая регулируется писаными и неписаными нормами, корпоративизм – согласованием интересов исходя из межгрупповой солидарности и культуры компромисса, то франко-итальянская политическая культура долгое время способствовала развитию непостоянного и неформального механизма взаимодействия между группами интересов и органами власти. К тому же, в отличие от классических корпоративистских моделей западной и северной Европы, французский и итальянский корпоративизм развивался менее равномерно, так как традиционного включал представителей индустрии, однако гораздо менее эффективно представлял интересы профсоюзов. Исходя из этого, Дж. Килер использовал по отношении к Франции знаменитый оборот «корпоративизм без труда», имея ввиду, что корпоративизм распространился лишь на часть общественных отношений и не превратился в полноценную модель социального партнерства[363]. То же самое можно сказать про Италию, в которой профсоюзы всегда были важной опорой левых партий и движений, но при этом испытывали трудности с точки зрения реального влияния на процесс принятия решений.

Во Франции и Италии группы интересов вынуждены действовать в более нестабильном и идеологически поляризованном политическом пространстве, а

[362] Almond G. A Comparative Study of Interest Groups and the Political Process // The American Political Science Review. 1958. Vol. 52, No. 1. P. 278.
[363] Цит. по.: Elgie R., Griggs S. French Politics: Debates and Controversies. Routledge, 2013. P. 158.

каналы и стратегии их взаимодействия с законодательной и исполнительной властью периодически изменяются под воздействием изменений в самой политической системе. В условиях партийной системы, пребывающей в перманентном состоянии конфликта, крупнейшие группы интересов, особенно представляющие экономический сектор, ищут способы обезопасить себя от политической нестабильности и формируют более прочные связи с правительствами и бюрократией, что позволяет им избежать политической волатильности. Из-за этого А. Хикс называет Францию и Италию странами «капиталистического этатизма», подчеркивая взаимосвязь между традицией сильного государства и крупного капитала[364]. В ситуации, когда отсутствует эффективная система сдержек, существует стремление наиболее влиятельных групп интересов доминировать в политическом процессе.

Показателен пример Италии, в которой феномен лоббизма прошел сложный путь развития, сохраняя в течении всей эволюции преимущественно неформальный характер, при этом не будучи вписанным в какие-либо четкие (пускай и не обязательно формальные) нормы корпоративизма.

В итальянской политико-правовой системе, которая была создана в значительной степени под влиянием французского опыта, долгое время групповые интересы в принципе рассматривались как незаконная деятельность. Дух якобинского конституционализма и закона Ле Шапелье от 1791 г., который запрещал гражданам объединяться, чтобы достичь общих интересов, значительно повлиял на итальянское восприятие групповых интересов в XIX в. В итальянском политическом видении долгое время не было четкого разделения на частные или групповые интересы, на первые место выдвигался главенствующий интерес государства, следовательно, «никому не разрешалось быть для граждан посредником в реализации их интересов и позволять им участвовать в реализации государственной политики»[365]. Взгляд на государство,

[364] См.: Siaroff A. Corporatism in 24 industrial democracies: Meaning and measurement // European Journal of Political Research. 1999. Vol. 36, Issue 2. P. 187-188.
[365] Colavitti G. Rappresentanza e interessi organizzati: contributo allo studio dei rapporti tra rappresentanza politica e rappresentanza di interessi. Milano: Giuffre, 2005. P. 28.

как единственного верного проводника интересов, легло в основу объединенного итальянского государства и еще больше укрепилось во времена правления Б. Муссолини. Единственными реальными групповыми союзниками государства были аристократия и крупные предприниматели, формировавшие наиболее влиятельные статусные и экономические группы.

Ситуация изменилась после принятия конституции 1948 г., которая выдвинула на первое место политические партии, как главный и, по сути, единственный легитимный механизм представительства общественных интересов. Известный послевоенный политолог К. Эспозито сформулировал квинтэссенцию превалирующего мнения в обществе и экспертной среде 1950-х гг., сказав, что «группы интересов представляют собой девиацию в системе представительства интересов, это зло, с которым нужно бороться и убирать из политики»[366]. Вместе с тем, в новой конституции были заложены основания для дальнейшего развития групп интересов в политике. Статьи 2 и 18 установили права профсоюзов и свободных ассоциаций, статьи 3 и 49 разрешили гражданам участвовать в политической жизни, но самой главной является 50-я статья, которая позволила гражданам обращаться с петициями к Палате депутатов и Сенату с целью отстаивания коллективных требований и участия в законодательном процессе[367].

Институциональная динамика в Италии формирует крайне нестабильное окружение для групп интересов. Скорость сменяемости правящих блоков и партий не позволяла формировать долгосрочные коалиции между группами интересов и органами власти. С 1946 по 2022 г. в Италии сменилось в общей сложности 70 правительств, то есть в современной итальянской истории одна

[366] Esposito C. I partiti politici nello stato democratico // Scritti giuridici scelti. Vol. III. Diritto costituzionale repubblicano. Università di Camerino, 1999. Vol. III. P. 201.

[367] См.: Perillo P. Italy: The regulation of lobbying and the evolution of a cultural taboo / Lobbyists, Governments and Public Trust. Volume 3, Implementing the OECD Principles for Transparency and Integrity in Lobbying. OECD, 2014. P. 185.

коалиция существовала в среднем чуть больше года[368]. В условиях хаотичной политической динамики и меняющихся правил группы интересов не успевают налаживать долгосрочные контакты в условиях меняющегося политического окружения, вследствие чего лоббистские отношения выстраиваются в логике краткосрочных *ad hoc* коалиций.

В конечном счете, это привело к тому, что политические партии впали в чрезмерную зависимость от групп интересов, которые рассматривают партии как выгодную систему патронажа и возможностей получения государственных субсидий в обмен на свою лояльность политикам[369].

Другой важнейшей характеристикой феномена лоббизма в Италии является сильная региональная дифференциация системы групп интересов. Причиной этому являются исторически сложившиеся различия между северными и южными областями страны. Американский политический социолог Р. Патнэм, посвятивший значительную часть научного творчества осмыслению региональных социально-политических различий Италии, писал по этому поводу: «Гражданские традиции северной Италии предлагают широкий репертуар форм сотрудничества, которые, будучи испытанными в прошлом, используются гражданами для решения проблем сегодняшнего дня. Общества взаимопомощи воздвигнуты на фундаменте старых гильдий, а кооперативы и массовые политические партии опираются, в свою очередь, на эти самые общества взаимопомощи»[370]. Этим подчеркивается преемственность с корпоративистским и гражданским опытом прошлого, в котором обнаруживается больше общего с Германией или Австрией. Южная Италия, которая исторически находилась под властью жестких монархических режимов и развивалась в патерналистской логике, до сих пор испытывает на себе наследие прошлого. Как отмечает Р. Патнэм, «равновесие по рецептам Гоббса,

---

[368] См.: 70 governments in 77 years: Why Italy changes governments so often // CNBC. 21.09.2022. URL: https://www.cnbc.com/video/2022/09/22/70-governments-in-77-years-why-italy-changes-governments-so-often.html (дата обращения - 28.05.2025)

[369] Hancock M., Carman C., Castle M., Conradt D., Nanetti R., Leonardi R., Safran W., White S. Politics in Europe. CQ Press, 2014. P. 416.

[370] Патнэм Р. Чтобы демократия сработала. М.: Ad Marginem, 1996. С. 216.

утверждавшееся на Юге, было более стабильным, хотя и менее продуктивным. Взаимное недоверие и изменничество, изоляции и бессистемность, преступность и отсталость питали друг друга в порочном круге»[371].

Иными словами, более отлаженное взаимодействие групп интересов и органов власти в северных и центральных областях Италии в значительной степени определяется как культурой гражданской активности и самоорганизации граждан, так и иным качеством институтов и механизмов принятия решений в сравнении с менее граждански развитым и более патримониальным Югом страны.

Вместе с тем, межэлитные и патронажные связи в разной степени присутствуют на всех уровнях власти, а самое главное – определяют логику лоббизма в национальных органах власти в Риме. Отсутствие прозрачности и неформальные каналы коммуникации групп интересов продолжают оставаться нерешенной проблемой, которая не позволяют политической системе учитывать различные мнения по ключевым вопросам.

Схожие процессы можно наблюдать во Франции, в которой процесс взаимодействия групп интересов и власти исследователи Р. Элджи и С. Григгс окрестили «секторальным корпоративизмом» - понятие, которое с равным успехом можно применить и к Италии[372]. Несмотря на то, что французская модель лоббизма имеет отдельные черты корпоративизма, она так же находится под влиянием процессов плюрализации. При этом плюрализация лоббизма во Франции связана не только с развитием рыночных отношений и децентрализации политического пространства, но и с рядом особенностей французской политической системы. В своей классической работе о взаимовлиянии государства и рынка Дж. Хейвард показал, что государственная власть во Франции «рассредоточена между полуавтономными подсистемами, каждая из которых преследует свои цели и имеет свою собственную

[371] Там же. С. 226.
[372] См.: Elgie R., Griggs S. French Politics: Debates and Controversies. Routledge, 2013. P. 158.

индустриальную клиентелу»[373]. В результате данной фрагментации, ядрами процесса принятия решений становятся «полуплюралистические и в то же время элитарные сообщества, состоящие из представителей крупного бизнеса, банковского сектора, политических и бюрократических лидеров»[374].

Иными словами, французская модель лоббизма характеризуется сочетанием как корпоративистских элементов, так и плюралистических, однако и те, и другие подчинены логике межэлитного взаимодействия, в котором первичным правом доступа будут пользоваться те группы, которые встроены в закрытые политические сети, то есть являются встроенными лоббистами. На первый взгляд, это напоминают ситуацию, которая исторически складывалась в Австрии или Дании, где группы интересов связаны с отраслевыми объединениями. Но французский секторальный корпоративизм заметно отличается от классического австро-германского и скандинавского варианта, он является менее формальным и менее инклюзивным, так как ограничен относительного немногочисленными привилегированными группами. Во французском корпоративизме фактически отсутствует традиции солидаризма при принятии решений и социального партнерства. В то же время плюралистические тенденции отличаются от тех, что можно наблюдать в англо-американских системах, так как это не плюрализм равных возможностей, а плюрализм, построенный на неформальных, межэлитных отношениях.

Примеры Италии и Франции демонстрируют, что далеко не во всех странах западной Европы феномен лоббизма развивается по классической корпоративистской траектории. Даже при наличии традиций групповой самоорганизации и отраслевой солидарности, система групп интересов и феномен лоббизма развиваются в Италии и Франции в условиях неформальных, межэлитных соглашений между крупным бизнесом и государством. Это не создает инклюзивной среды для большинства групп интересов ни в

[373] Hayward J. The state and the market economy: industrial patriotism and economic intervention in France. Wheatsheaf Books, 1986. P. 23.
[374] Там же. P. 38.

корпоративистском, ни в плюралистическом ключе. Следовательно, лоббизм здесь в полной мере сохраняет черты неформального и непрозрачного феномена.

Анализ феномена лоббизма в условиях корпоративизма показывает, что между реальным политическим процессом и идеями о солидарности при принятии решений, главенстве общественного интереса над частным, есть существенная разница. Проникновение плюралистических тенденций в ткань политических систем и механизма представительства интересов трансформировали системы с сильными традициями корпоративизма (Германия, Австрия, Дания) и не способствовали его укреплению, где данные традиции закрепились лишь секторально (Франция и Италия). Это не означает, что корпоративизм переживает период неизбежно угасания, однако плюралистические практики лоббизма в корне меняют его первоначальный смысл, уводя его все дальше от традиций общественного коллективизма и солидаризма. Данная тенденция не является предрешенной, однако, в условиях доминирования неолиберальных рыночных принципов, корпоративизму будет непросто вернуть себе первоначальный смысл в странах Западной Европы.

3.3. Регулирование лоббизма в рамках корпоративистской модели

Термины «корпоративизм» и «лоббизм» долгое время считались противостоящими друг другу, нежели чем дополняющими. Корпоративизм изначально развивался в логике консолидации, иерархизации и интеграции групповых объединений с целью отражения наибольшего числа социальных интересов, в то время как лоббизм всегда рассматривался в корпоративистских странах через призму плюрализма и частных интересов. Более того, лоббизм плюралистического толка как в общественном мнении, так и в мнении экспертов и политиков всегда ассоциировался с подкупом и коррупцией, что так же накладывало отпечаток на реноме лоббистов консультантов, чей индивидуализированный подход к работе с группами интересов не соответствовал культуре согласовании интересов и принятии решений.

Вместе с тем, плюрализация группового пространства, европеизация политики, развитие сообщества профессиональных лоббистов, растущее разнообразие методов влияния, которыми пользуются группы интересов, привели к постепенному признанию лоббизма как отдельной социально-политической сферы, которую сложно игнорировать и с которым необходимо сосуществовать.

Таким образом, развитие лоббизма в странах корпоративистского типа можно трактовать по-разному. Если рассматривать лоббизм в широком смысле – как взаимодействие групп интересов с органами власти – корпоративизм является лишь одной из его разновидностей. Однако если отталкиваться от того, что лоббизм изначально является результатом развития плюралистических социально-политических отношений, свойственных прежде всего англо-американским системам, то для большинства стран континентальной западной Европы – это относительно новое и, в общественном восприятии, негативное явление. В конечном счете, лоббизм плюралистического толка тесно переплелся с корпоративистскими практиками и традициями, став составной частью механизма взаимодействия организованных групп и государства.

Плюрализация лоббизма неизбежно поставила перед политическими системами задачу его регулирования, так как возросли риски бесконтрольного влияния групп интересов, коррупционных отношений, доминирования частных интересов над общественными. Корпоративизм никогда не нуждался в жестком нормативном регулировании, так как его природа коренится в неформальных или полуформальных механизмах социального партнерства, правила которых исторически принимались как всеми основными общественными группами, так и государством исходя из общей для данных стран традиции социального и межличностного доверия. Не случайно страны с традиционно сильными корпоративистскими институтами демонстрируют высокий уровень

межличностного доверия. Так, в Дании данный показатель на 2022 г. составлял 74%, в Швеции - 63%, в Норвегии – 70%, в Австрии – 50%[375].

Социальное партнерство всегда отталкивалось от идеи, что основные решения должны приниматься исходя из учета интересов всех сторон, а среди групп интересов не должно быть проигравших. Именно в этой логике в корпоративистских странах выстраивались зонтичные организации и ассоциации, охватывавшие все группы интересов в конкретных отраслях. Как и в средневековой гильдийной системе, решения принимались в интересах сообществ, а не отдельных их представителей. Поэтому в таких странах, как Австрия или Швеция, корпоративистские механизмы согласования решений не были зафиксированы ни в конституциях, ни в отдельных законах, они были частью неписанных договоренностей на уровне политической культуры.

Развитие плюралистического лоббизма в корне изменило данную логику. Идеология либеральной демократии и свободного рынка подразумевали, что группы имеют право самостоятельно отстаивать свои интересы, так как на первое место ставится индивидуализм и частный интерес. Традиционные корпоративистские механизмы не исчезли, однако они испытали мощное воздействие со стороны отдельных членов ассоциативных структур, которые стали все чаще выступать без оглядки на мнение своих сообществ. Принятие решений посредством сложных корпоративистских процедур, построенных на переговорном процессе и длительном согласовании интересов, стало все чаще замещаться прямым давлением отдельных групп.

Другой важной тенденцией изменения феномена лоббизма в условиях корпоративизма стала постепенная профессионализация самого лоббистского сообщества. Возникла группа профессиональных лоббистов-консультантов, выступающих посредниками между группами интересов и органами власти. Хотя лоббисты-консультанты действуют в окружении традиционных корпоративистских институтов, они одновременно являются и их прямыми

[375] Integrated Values Surveys – with major processing by Our World in Data, 2022. URL: https://ourworldindata.org/trust (Дата обращения - 28.05.2025)

конкурентами, так как предлагают своим клиентам прямой выход к центрам принятия решений, в обход длительных переговорных и согласовательных процедур. Вместе с тем, лоббисты-консультанты стремятся к максимальной легитимации своего положения, так как де-юре их деятельность в большинстве случаев является неформальной или полуформальной. Поэтому лоббистское сообщество всегда является одним из главных сторонников легализации и прозрачности лоббизма.

В совокупности, данные тенденции привели к тому, что регулирование лоббизма оказалось частью политической повестки всех без исключения корпоративистских стран. Однако интенсивность дискуссий по данной проблеме, равно как и степень готовности национальных правительств легализовать лоббизм везде являются разными. Примечательно, что первой среди корпоративистских стран закон о лоббизме приняла Австрия – страна, в которой корпоративистские механизмы принятия решений по сей день определяют структуру системы групп интересов.

В отличие от многих других режимов регулирования лоббизма, австрийская модель демонстрирует, что можно эффективно совмещать корпоративистские и плюралистические черты лоббизма при условии, что для основных игроков четко определены правила игры. Германия, политическая элита которой долгое время сопротивлялась легитимации лоббизма плюралистического толка, в 2021 г. так же приняла закон о лоббизме. Наконец, правительства скандинавских стран, несмотря на схожие процессы совмещения корпоративистских и плюралистических черт в развитии лоббизма, предпочитают выстраивать легальные отношения исключительно посредством корпоративистских механизмов, в то время как набирающий силу лоббизм англо-американского толка остается преимущественно в тени.

Правящие элиты и политический истеблишмент корпоративистских стран долгое время противостояли легализации лоббизма плюралистического толка, опасаясь, что это приведет к усугублению кризиса корпоративизма. Действительно ли принятие законов о лоббизме ведет к размытию

корпоративистских практик? Чтобы попытаться ответить на данный вопрос, следует обратится к примерам Австрии, Германии и скандинавских стран, в которых корпоративизм является неотъемлемой частью политической системы и политической культуры. Каждый из данных кейсов по-своему уникален, но в то же время демонстрирует и ряд общих тенденций, которые помогут охарактеризовать эволюцию и сущность норм и правил, определяющих взаимодействие групп интересов и органов власти в условиях корпоративизма.

Австрия в данном списке стоит немного особняком, так как это была первая из классических корпоративистских стран и всех стран западной Европы, пошедшая по пути внедрения режима регулирования лоббизма, подразумевающего регистрацию лоббистов и четкую отчетность о фактах лоббистских контактов. Принятию закона предшествовал крупный коррупционный скандал 2011 г., получившего название «деньги в обмен на законы». Группа депутатов Европарламента, среди которых был представитель Австрии Э. Штрассер, были обвинены в том, что они получили взятки в обмен на изменение ряда европейских законов. «Скандал вызвал волну требований реформы лоббистских отношений в Брюсселе»[376]. Так как в деле был замешан австрийский парламентарий, в Австрии так же активизировалась дискуссия о необходимости пресечения коррупции в процессе влияния групп интересов на органы власти, которая усиливалась эффектом от других скандалов в начале 2010-х гг., связанных с подкупом политиков и теневым финансированием партий. Данные скандалы, включая резонансное дело вокруг корпорации «Телеком»[377], получали в австрийской прессе название «лоббистских скандалов», что привело к стремительной делегитимизации феномена лоббизма

[376] Holman C., Luneburg W. Lobbying and Transparency: A Comparative Analysis of Regulatory Reform // Interest Groups & Advocacy. 2012. Vol. 1, № 1. P. 93.

[377] В результате длительного расследования, австрийская прокуратура установила, что высокопоставленные австрийские политики многие годы в обход всех законов пользовались частными фондами телекоммуникационного гиганта «Телеком» для своих собственных нужд, включая финансирование предвыборных кампаний. См.: Four convicted in Telekom Austria corruption trial // Reuters. 09.08.2013. URL: https://www.reuters.com/article/telekomaustria-corruption-trial-idUSL6N0GA3TG20130809 (дата обращения – 05.06.2025)

и бросило тень на всю политическую систему. По замечанию К. Холмана и В. Лунебурга, «австрийский закон о лоббизме был направлен скорее на повышение прозрачности и снижение коррупции, чем на упрощение взаимодействия между организованными группами и государством»[378]. В результате «Закон о прозрачности лоббизма и продвижения интересов» был рассмотрен и принят в 2012 г.

Данный закон направлен на регулирование как лоббистов-консультантов, так и встроенных лоббистов. «Закон установил обязательную регистрацию для всех организованных групп интересов, влияющих на органы власти, включая исполнительную ветвь»[379]. Соответствующий реестр для групп интересов и лоббистов был официально запущен в 2013 г. Регистрация является обязательным требованием, прежде чем лоббистская будет признана легальной. Кроме этого, все лоббисты обязаны в своей деятельности опираться на кодексы поведения, которые должны быть доступны на сайтах их компаний. В 2025 г. в реестре было зарегистрировано 440 (почти на 30% больше в сравнении с 2018 г.), из которых большинство являются отдельными корпорациями и консалтинговыми фирмами[380].

Тем не менее, закон крайне неравномерно раскрывает реальную информацию о лоббизме. Контент-анализ закона, проведенный ведущим исследователем лоббизма в Австрии М. Крепазом, выявил, что «законодатели требуют больше информации от профессиональных консультантов и лоббистских фирм, чем от ассоциаций и встроенных лоббистов»[381]. Так, консультанты и отдельные частные компании, которые регистрируются в качестве лоббистов должны раскрывать значительные объемы информации,

---

[378] Holman C., Luneburg W. Lobbying and Transparency: A Comparative Analysis of Regulatory Reform // Interest Groups & Advocacy. 2012. Vol. 1, № 1. P. 93.

[379] Köppl P., Wippersberg J. The state of public affairs in Austria // Journal of Public Affairs. Special Issue: Public Affairs in Central and Eastern Europe. 2014. Volume 14, Issue 1. P. 35.

[380] См.: Реестр лоббистов и групп интересов. Портал Министерства юстиции Австрии. URL: http://lobbyreg.justiz.gv.at/edikte/ir/iredi18.nsf/liste!OpenForm&subf=r&RestrictToCategory=D (дата обращения - 05.06.2025)

[381] Crepaz M. Investigating the robustness of lobbying laws: Evidence from the Austrian case // Interest Groups & Advocacy. 2015. Vol. 5, Issue 1. P. 19.

которая касается личных данных, предмета лоббирования и финансовой стороны. В то же время социальным партнерам и ассоциативным группам надо раскрывать значительно меньше финансовой информации и меньше деталей о контактах с представителями власти.

Данная ситуация связана с особой и привилегированной ролью, которую играют институты социального партнерства в Австрии, пользующиеся большим доверием и особым расположением со стороны государства. В итоге главные зонтичные ассоциации – Экономическая палата, Конфедерация профсоюзов, Президентская конференция сельскохозяйственных палат и Палата наемных работников и потребителей – фактически освобождены как от предоставления большей части информации, так и от наказания в случае непредоставления какой-либо информации в принципе. Примечательно, что социальные партнеры активно влияли на министерство юстиции в период рассмотрения первых законопроектов о регулировании лоббизма с тем, чтобы исключить их списка лоббистов и добиться особых условий, позволяющих им раскрывать минимум информации о взаимодействии с властями (что в итоге и было сделано)[382].

В целом, закон от 2013 г. стал важным шагом на пути легализации лоббизма, однако он оставляет значительную часть реальных лоббистских отношений в тени. Помимо неравномерного регулирования различных категорий групп интересов, закон мало способствовал большей прозрачности процесса принятия решений, так как в публичном доступе находятся только имена лоббистов и названия групп интересов, занесенных в реестр, номер регистрации и контактные данные. Вся остальная информация, касающаяся предмета лоббирования, доступна только авторизованным лицам – представителям групп интересов, официальным лицам, лоббистам-консультантам. Таким образом, австрийский режим регулирования, несмотря на достаточно строгие правила отчетности, не является прозрачным для широкой общественности.

[382] Там же. P. 19.

Что касается политиков и чиновников, то регулирование их взаимодействия с группами интересов является гораздо более либеральным в сравнении с субъектами лоббизма. Официальные лица не обязаны отчитываться о своих контактах с лоббистами. На сайте парламента публикуются законопроекты и комментарии, полученные от внешних групп. Однако члены парламента не обязаны раскрывать степень влияния данных комментариев на принятие закона, равно как факт встречи с представителями групп интересов. Что касается государственной бюрократии, то различные министерства и ведомства принимают кодексы поведения, направленные на снижение коррупции в исполнительной ветви. Наиболее разработанные кодексы действуют в Аппарате федерального Канцлера, Министерстве внутренних дел и Городском совете Вены. Проблема заключается в том, что большинство из них лишь косвенно касаются взаимоотношения с лоббистами, регламентируя стоимость получаемых подарков, конфликт интересов и двойную занятость.

Другим важным примером регулирования лоббизма в условиях корпоративизма является Германия. В Германии, как и в остальных корпоративистских странах, взаимодействие групп интересов с органами власти никогда не описывалось словом «лоббизм». Вместе с тем, по мере развития рыночных механизмов и политической либерализации в конце XX – начале XXI вв., отдельные группы интересов значительно усилили свое влияние в процессе принятия решений, в то время как традиционные корпоративные структуры, напротив, частично его утратили. Постепенно плюралистический лоббизм стал неотъемлемым элементом процесса принятия решений, хотя правящие партии предпочитали оставлять данный институт в тени. Их логика заключалась в том, что в случае признания лоббизма как легального способа влияния, частные групповые интересы усилят свои позиции, что нанесет еще больший урон корпоративизму.

Механизм взаимодействия групп интересов и органов власти в Германии изначально закреплен в 17 статье конституции ФРГ, согласно которой «каждый имеет право, как отдельно, так и вместе с другими лицами, обращаться

письменно с просьбами или жалобами в компетентные инстанции и в народные представительства»[383]. Следовательно, Германия относится к тем странам, в которых взаимодействие групп интересов и власти имеет конституционную основу. Однако если в США аналогичная статья в итоге стала основанием для развития целостной нормативной базы, в Германии лоббизм долгое время регулировался косвенно и выборочно, а базовые нормы регулирования были направлены исключительно на взаимодействие органов власти и ассоциативных объединений.

Так, в Бундестаге, согласно 2-му приложению правил процедуры, ведется официальный реестр союзов, которые должны предоставить о себе полную информацию, за исключением финансовых данных[384]. Регистрация дает представителям союзов право проходить в здание парламента и участвовать в работе парламентских комитетов. Однако, даже если группа не зарегистрирована, ее представители имеют право пройти в Бундестаг и участвовать в работе комитета по официальному приглашению членов нижней палаты. Более того, группы интересов имеют право участвовать в процессе принятия отношений, начиная с самых ранних стадий определения и выбора повестки, не только в законодательной власти (что регламентировано 1-м параграфом 77-й статьи основного закона ФРГ), но и в исполнительной. Причем наибольшее значение для групп интересов играет стадия предварительного обсуждения законов в профильных министерствах. «Участие союзов в разработке законопроектов закреплено в статье 23 Единого положения о федеральных министерствах. В ней сказано, что для разработки документов при подготовке законы могут быть привлечены представители заинтересованных

---

[383] Основной закон Федеративной Республики Германии, 23 мая 1949 г. URL: https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&l=ru&object=translation (дата обращения - 05.06.2025)

[384] См.: Ronit K., Schneider V. The Strange Case of Regulating Lobbying in Germany // Parliamentary Affairs. 1998. Vol.51. № 4. P. 565.

групп»[385]. При этом конкретные процедуры установления контакта между группами интересов и министерствами не прописаны.

Отсутствие четких механизмов раскрытия лоббистских контактов в принципе является отличительной чертой немецкого регулирования. То же самое касается прочих процедурных правил федерального правительства. В частности, министры имеют право приглашать представителей различных групп, прежде всего, наиболее значительных организаций на федеральном уровне и на уровне земель, однако принцип данного отбора нигде не прописан[386]. Кроме того, под наиболее значительными организациями подразумеваются не все группы интересов, а корпоративные представители интересов, ассоциации, федерации, конфедерации профсоюзов, нанимателей, бизнеса, промышленности, финансов.

Данная норма не затрагивает иных субъектов лоббизма, использующих совершенно другие методы влияния, включая прямое взаимодействие с лицами, принимающими решения, а так же общественные и медийные кампании. В правилах Бундестага даже прямо сказано, что «регистрации не подлежат организации, фонды и учреждения публичного права, а так же региональные организации и отдельные фирмы»[387]. Это крайне сужает круг признаваемых лоббистских организаций. Вместе с тем, как было сказано выше, именно отдельные группы частного сектора и гражданского общества, являются сегодня двигателем развития лоббизма и привносят все больше плюралистических отношений в традиционный корпоративный механизм.

Первые дискуссии о необходимости более широкого регулирования лоббизма были инициированы нарождающимся сообществом лоббистов-консультантов. В частности, Немецкая ассоциация политических консультантов

---

[385] Теория и практика нормативно-правового регулирования лоббизма (российский и зарубежный опыт) / под. ред. С.А. Комарова. М.: Издательство Юридического института, 2015. С. 168.

[386] См.: Chari R., Murphy G. The Regulation of Lobbyists in Canada, the USA, the EU institutions, and Germany. Special Report. The Department of the Environment, Heritage and Local Government. Dublin Institute of Technology, 2006. P. 53-54.

[387] Теория и практика нормативно-правового регулирования лоббизма (российский и зарубежный опыт) / под. ред. С.А. Комарова. М.: Издательство Юридического института, 2015. С. 165.

(НАПК), созданная в 2002 г., многократно предлагала создать более прозрачные профессиональные стандарты, а также ввести федеральные нормы регистрации лоббистов наподобие тех, что существуют в США или на наднациональном уровне Евросоюза. На позицию немецких профессиональных лоббистов оказывают влияние и общеевропейские дискуссии. В частности, Европейское объединение профессионалов в сфере публичных отношений, в которое в том числе входит НАПК, планомерно ведет работу по распространению этических и демократических ценностей лоббизма и предлагает создать унифицированный стандарт кодекса поведения и реестра регистрации лоббистов для всего Евросоюза.

Вместе тем, на политического уровне регулирование лоббизма долгое время было второстепенным вопросом. Крупные политические партии – социал-демократы, зеленые или партия пиратов – в первые два десятилетия XXI века периодически выносили проблему прозрачности лоббистских отношений в свои программы и манифесты, однако не предлагали конкретных законодательных инициатив. Ведущая политическая сила последних двух десятилетий – консервативный союз Христианских демократов и Христианско-социального союза Баварии (ХДС/ХСС) – всегда занимали по вопросу лоббирования двоякую позицию. С одной стороны, христианские демократы являются одними из главных объектов лоббизма и партийное руководство никогда не мешало отдельным членам партии взаимодействовать с лоббистами. С другой стороны, будучи консервативной партией, стоящей на страже принципов корпоративизма, ХДС/ХСС всегда опасались, что американизация лоббизма приведет к дальнейшему подрыву этих самых принципов.

Ситуация впервые изменилась в 2021 г., когда депутаты фракции социал-демократов смогли убедить своих партнеров по коалиции из ХДС/ХСС принять новый закон о регулировании лоббизма. Во многом это стало реакцией правящей коалиции и особенно христианских демократов на серию коррупционных скандалов, которые сотрясли обычно спокойную немецкую политическую жизнь в 2021 г. и привели к значительному падению рейтингов обеих правящих

партий.[388] Официальной целью принятия закона было «повышение прозрачности в процессе взаимодействия государства и гражданского общества, включая частный сектор»[389]. Законодатели не упоминают термин лоббизм, предпочитая ему более традиционный для Германии «продвижение групповых интересов» (нем. - *Interessensvertretung*). Закон нацелен на раскрытие контактов лоббистов с депутатами парламента и членами федерального правительства, включая администрацию канцлера. Под определение лоббиста (нем. – *Interessensvertreter*, т.е. лицо, продвигающее интересы) подпадает любой индивид или группа, которые осуществляют лоббистскую деятельность на постоянной основе и имеют не менее 50 лоббистских контактов в квартал.

Закон вступил в силу в 2022 г., и был сразу же воспринят критически. Он не обязывал лоббистов раскрывать точную информацию о себе и целях их взаимодействия с государством. Как писал исследователь лоббизма Р. Эбенер, «мы будем знать, кого считать лоббистом, но не будем знать, что они делают и с кем общаются»[390]. Кроме этого, лоббисты не должны были раскрывать информацию, если они общаются с кем-либо в правительстве ниже уровня главы департамента в правительстве, например, с советниками или клерками, которые в реальности являются одними из главных объектов лоббирования. С учетом нескольких волн общественных и экспертных дискуссий, в 2024 г. Бундестаг принял к закону нему целый ряд более жестких поправок, обязав группы интересов и лоббистов раскрывать больше информации, четче прописал понятие

---

[388] Высокопоставленные депутаты ХДС/ХСС Г. Нюссляйн и Н. Лёбель были обвинены в получении крупных взяток в обмен на предоставление выгодных государственных контрактов двум крупным производителям медицинских масок, которые резко нарастили производство и смогли вытеснить многих конкурентов с рынка. См.: Karnitschnig M. German conservatives mired in ‘the swamp’ // Politico. 24.03.2021. URL: https://www.politico.eu/article/german-conservatives-mired-in-the-swamp/ (дата обращения - 05.06.2025)

[389] См.: Germany enacts new federal lobbying law and mandatory register // Allen&Ivory. 29.03.2021. URL: https://www.allenovery.com/en-gb/global/news-and-insights/publications/germany-enacts-new-federal-lobbying-law-and-mandatory-register (дата обращения - 05.06.2025)

[390] Hanel L. Fighting corruption: Germany gets a 'lobby register' // DW. 26.03.2021. URL: https://www.dw.com/en/fighting-corruption-germany-gets-a-lobby-register/a-56808321#:~:text=Germany's%20forthcoming%20lobby%20register%2C%20which,of%20people%20involved%20and%20expenses. (дата обращения - 05.06.2025)

конфликта интересов[391]. С 2022 г. по 2024 г. в реестре лоббистов зарегистрировалось около 6 тысяч юридических и физических лиц, что демонстрирует, с одной стороны, реальный масштаб лоббизма в Германии, с другой – готовность лоббистов следовать требованиям законодельства[392].

В отличие от федерального уровня взаимодействия групп интересов и органов власти, лишь недавно ставшего объектом регулирования, на региональном уровне данные процессы начались раньше. Результатом многочисленных дискуссий в земельных законодательных собраниях стало появление двух реестров лоббистов на региональном уровне: в земле Рейнланд-Пфальц (в 2011 г.) и Бранденбурге (в 2013 г.). Тем не менее, данные реестры были не раз раскритикованы как неполные и не раскрывающие истинных масштабов лоббирования. Это стало подтверждением того, что попытки выйти за рамки старой системы регулирования крупных объединений не приводят к кардинальным сдвигам.

Режим регулирования лоббизма в Германии можно рассматривать с двух сторон. С одной стороны, в политической традиции глубоко укоренены практики корпоративизма, которые не только образуют институциональную структуру для взаимодействия групп интересов с органами власти, но являются так же институтами социального партнерства, призванные регулировать экономические и трудовые отношения между работодателями, наемными работниками и государством. С другой стороны, в последнее время лоббизм обретает иной смысл, под которым все чаще понимается процесс продвижения частных интересов, что толкает немецкую модель лоббизма в сторону принятия плюрализма. Данный уровень взаимоотношений между отдельными группами

[391] Schmidtke A., Hanke L., Knoke L. New Rules for Political Influencing in Germany: An update to Germany's Lobbying Register Act // Freshfields. 22.01.2024. URL: https://riskandcompliance.freshfields.com/post/102ixqb/new-rules-for-political-influencing-in-germany-an-update-to-germanys-lobbying-r (дата обращения 22.05.2025)

[392] Schmidtke A., Hanke L., Knoke L. New Rules for Political Influencing in Germany: An update to Germany's Lobbying Register Act // Freshfields. 22.01.2024. URL: https://riskandcompliance.freshfields.com/post/102ixqb/new-rules-for-political-influencing-in-germany-an-update-to-germanys-lobbying-r (дата обращения 22.05.2025)

частных интересов и государством является относительно новым и менее прозрачным явлением в сравнении с традиционным корпоративизмом. Частные компании могут бесконтрольно спонсировать политические партии, а бизнес все чаще обзаводится своими собственными частными консультантами, которые помогали им в продвижении интереса[393]. И именно такой лоббизм стал объектом критики со стороны общественного мнения, т.к., в сравнении с корпоративизмом, он в меньшей степени отвечает принципу социальной справедливости[394].

Таким образом, Австрия и Германия являются единственными на сегодняшний день корпоративистскими странами, которые пошли по пути легализации лоббизма в широком смысле и вышли за пределы узких и в большинстве полуформальных норм корпоративизма. Отчасти этому способствовали коррупционные скандалы, которые подтолкнули законодателей к принятию более прозрачных норм. Вместе с тем, децентрализация управления и либерализация экономики привели к большей открытости политической системы, что, вкупе с увеличением количества активных групп интересов и профессиональных лоббистов, так же подтолкнуло правящие элиты к созданию более четких и понятных правил игры. Плюрализация политического пространства ведет к его усложнению – это универсальный закон для всех политических систем, но для корпоративистских стран он имеет особое значение. Корпоративизм является более иерархическим и понятным механизмом принятия и согласования решений, так как он построен на взаимосвязанном и многоуровневом представительстве интересов, когда вышестоящие ассоциации и союзы представляют интересы своих членов и согласуют общие отраслевые интересы. Плюрализация означает разрушение этих связей и появление более непрозрачных каналов продвижения групповых

---

[393] См.: Kulish N. And on Your Left, Behind Those Walls, Lobbyists Are at Work // The New York Times. 22.11.2012. URL: http://www.nytimes.com/2012/11/23/world/europe/berlin-tour-raises-awareness-on-lobbying.html?pagewanted=2&_r=1&ref=lobbyingandlobbyists (дата обращения – 05.06.2025)

[394] Schwab K. The Global Competitiveness Report. World Economic Forum. Full Data Edition. 2013-2014. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf (дата обращения – 05.06.2025)

интересов. Следовательно, регулирование лоббизма в данном случае следует рассматривать не как следствие кризиса корпоративизма, а как попытку создать более четкие правила для взаимодействия групп интересов и государства в условиях распространяющегося плюрализма.

Те корпоративистские страны, в которых плюрализация политического пространства и системы групп интересов происходят более медленными темпами, не стремятся к принятию законов о лоббизме. Типичным примером являются страны Скандинавии – Дания, Швеция и Норвегия. В данных странах развиты принципы социального государства, принципы которого все еще обеспечиваются высокой ролью государства в управлении экономикой и распределением ресурсов. Вместе с тем, это классические децентрализаванные унитарные государства, в которых муниципалитеты обладают широкими полномочиями и автономией с точки зрения принятия решений на низовых уровнях.

Однако на национальном уровне, где сосредоточена большая часть контактов между органами власти и группами интересов, решения официально принимаются на основании правил корпоративизма, согласно которым к участию в обсуждении и принятию решений допускаются преимущественно социальные партнеры. Как пишут, О. Илен, А. Биндеркранц и П. Ольберг, процесс принятия решений в скандинавских странах все еще построен вокруг принципов «консультаций, сотрудничества, компромисса и консенсуса»[395]. Однако данные принципы не одинаковы для всех. Те же авторы считают, что общей чертой всех корпоративистских систем является отбор тех групп интересов, с которыми предпочитают иметь дело представители власти[396]. Это все еще достаточно закрытые политические системы, в которых процесс принятия решений построен на устоявшихся межэлитных контактах.

---

[395] Ihlen O., Binderkrantz A., Öberg P. Lobbying in Scandinavia / Power, communication, and politics in the Nordic countries (Ed. by Skogerbø E., Ihlen Ø., Kristensen N., Nord L.). NORDICOM, 2021. P. 308.
[396] См.: Там же. P. 316.

Этим объясняются и более медленные, в сравнении с Германией или Австрией, процессы профессионализации лоббизма[397]. В Дании, Швеции и Норвегии нет ни профессиональных объединений наподобие тех, что возникают в других европейских странах, ни четких кодексов поведения для лоббистов[398]. Если отельные нормы регулирования присутствуют, они полностью встроены в логику корпоративизма. Например, в Дании единственным легальным инструментом регулирования лоббизма является правило Фолькетинга (однопалатный парламент страны), согласно которому группы (к которым относятся только ассоциации и союзы), желающие обозначить интерес во время парламентских слушаний в профильных комитетах, должны занести свое имя и аффилиацию с группой интересов в специальную книгу записей. Но при этом правила Фолькетинга запрещают какие-либо переговоры с лоббистами или постановку вопросов в их интересах во время слушаний. По сути, группы интересов имеют право лишь донести до органов власти свое мнение, но у них нет формальных инструментов влияния[399].

Однако формальные принципы корпоративизма, как было показано ранее на примере Дании, изменяются, а за ними меняются и способы взаимодействий организованных групп и органов власти. Плюрализация неизбежно проникает в скандинавские страны, пускай и медленнее в сравнении с большинством других стран Европы. Следовательно, процесс принятия решений претерпевает определенные изменения, характер которых зависит от сфер принятия решений. Например, исследование А. Петерсона продемонстрировало, что способы влияния шведских профсоюзов на органы власти практически не поменялись за

[397] См.: Schwab K. The Global Competitiveness Report. World Economic Forum. Full Data Edition. 2013-2014. P. 213. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf (дата обращения – 05.06.2025)

[398] См.: Schwab K. The Global Competitiveness Report. World Economic Forum. Full Data Edition. 2013-2014. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf (дата обращения – 05.06.2025)

[399] См.: Rules on lobbying and intergroups in the national parliaments of the member states. Directorate-general for research. Working document "National Parliaments" Series W-5/rev. European Parliament. URL: http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/pana/w5/default_en.htm#2 (дата обращения – 05.06.2025)

весь послевоенный период вплоть до 2010-х гг.[400] Вместе с тем, сферы, связанные с частными коммерческими интересами, подверглись серьезной плюрализации. Это хорошо видно на примере Швеции, в которой приватизация социальных функций государства привела к изменению всего механизма принятия решений, связанного с распределением государственных ресурсов в данной области. Деньги, поступающие на социальные нужды (зарплаты в государственном секторе, образование, медицина, социальные пособия и пр.) исходят от государства, однако управляют ими преимущественно частные компании, которые ведут конкурентную борьбу за право получить свою часть бюджета. В данном случае, по словам шведских исследователей С. Свалльфорса и А. Тилльстрема, которые непосредственно изучали данный вопрос, «на смену корпоративистским механизмам приходят децентрализованные, персонализированные, сетевые способы влияния»[401].

Следовательно, отдельные сферы принятия решений, особенно те, что связаны с либерализацией экономики, подвержены большей плюрализации. Это меняет характер корпоративизма, что неизбежно ставит вопрос, в какой степени сохраняющиеся полуформальные корпоративистские принципы отвечают вызовам времени. Из-за отсутствия какого-либо регулирования новых типов взаимодействия групп интересов и органов власти, у исследователей нет возможности оценить рынок лоббизма, реальное количество активных групп и те способы, которые они используют для контактов с государством. Можно предположить, что относительно небольшое количество активных групп интересов, высокий уровень развития политической культуры, незначительное количество политических скандалов и низкий уровень коррупции позволяют говорить о том, что скандинавские страны пока справляются с плюрализацией системы групп интересов. Лоббизм плюралистического толка пока просто не вписывается в рамки скандинавской политической культуры, хотя в реальности

[400] Peterson A., Wahlström M., Wennerhag M. Swedish trade unionism: A renewed social movement? // Economic and Industrial Democracy. 2012. Vol. 33, Issue 4. P. 643-644.
[401] Svallfors S., Tyllström A. Lobbying for Profits: Private Companies and the Privatization of the Welfare State in Sweden // Institute for Futures Studies. Working paper. 2017. P. 24.

он уже неформально определяет новые правила игры во многих сферах принятия решений. В таком случае необходимо либо укреплять традиционные корпоративистские механизмы согласования и принятия решений, либо начинать принимать новую реальность и выводить новые типы лоббистских связей из тени.

ВЫВОДЫ ПО ТРЕТЬЕЙ ГЛАВЕ:

1. Корпоративизм исторически является важным противовесом плюрализму, так как базируется на взаимодействии ограниченного числа секторальных групп с органами власти. В ходе данного взаимодействия власть и группы интересов стремятся к поиску компромиссов при принятии политических решений, затрагивающих интересы различных секторов экономики, наемных работников, регионов и т.д. В отличие от плюралистической модели, которая строится на групповой конкуренции и образовании временных тактических коалиций между группами интересов, корпоративизм подразумевает стабильные и долгосрочные альянсы между ассоциациями и профильными органами власти, которые совместно вырабатывают политику в тех или иных сферах принятия решений.

В том виде, в котором он существовал в условиях традиционных послевоенных моделей, корпоративизм характеризовался относительно сбалансированной системой групп интересов, а развитие негативных сторон лоббизма сдерживалось самими корпоративистскими институтами. Это было связано с тем, что государство, по сути, гарантировало ключевым полуавтономным ассоциативным объединениям, отражающих базовые общественные потребности, что они будут встроены в процесс принятия решений. Таким образом, обеспечивался баланс между системой групп интересов и органами власти, которые совместно регулировали ключевые социальные и экономические процессы в обществе.

2. Данная ситуация изменилась с наступлением неолиберальной эпохи, что привело к усилению плюралистической составляющей в корпоративистской модели. В рыночных условиях старые и новые группы интересов стали использовать способы взаимодействия с органами власти, которые были в большей степени свойственны англо-американским системам. «Американизация» политики изменила баланс между системами групп интересов и государством, а корпоративистские институты партнерства в ряде стран потеряли прежнее влияние.

Сравнительный анализ феномена лоббизма в пяти странах (Германии, Австрии, Дании, Франции и Италии) показывает, что между заявленными целями и идеями корпоративизма с одной стороны и реальным политическим процессом с другой стороны есть существенная разница. Проникновение плюралистических тенденций в ткань политических систем и механизма представительства интересов трансформировали системы с сильными традициями корпоративизма (Германия, Австрия, Дания) и не способствовали его укреплению, где данные традиции закрепились лишь секторально (Франция и Италия). Это не означает, что корпоративизм переживает период неизбежно угасания, однако плюралистические практики лоббизма в корне меняют его первоначальный смысл, уводя его все дальше от традиций общественного коллективизма и солидаризма. Данная тенденция не является предрешенной, однако, в условиях доминирования неолиберальных рыночных принципов, корпоративизму будет непросто вернуть себе первоначальный смысл в странах Западной Европы.

Вместе с тем, говорить об окончательном закате корпоративизма неверно, сегодня происходит скорее совмещение ряда корпоративистских и плюралистических принципов в развитии феномена лоббизма. При этом корпоративизм и традиции социального партнерства, укоренные в политической культуре, являются важным контрбалансом в условиях распространения либерального плюрализма.

3. Вопрос регулирования лоббизма в традиционных корпоративистских странах долгое время не стоял в повестке дня. Механизм взаимодействия между группами интересов и органами власти строился на представительных институтах корпоративизма и социального партнерства, которые были составной частью политико-управленческой системы. Корпоративные объединения эффективно агрегировали интересы и потребности основных социальных групп и успешно интегрировали их в систему принятия решений. Кроме того, традиционным корпоративистским моделям свойственны низкий уровень коррупции, низкий уровень конфликтности при принятии решений и высокий уровень социального доверия, что характеризует в том числе и бесконфликтный, доверительный процесс взаимодействия организованных групп и органов власти, построенный на культуре компромиссов. Режим регулирования лоббизма в условиях корпоративизма развивался скорее в виде упорядоченных и глубоко укорененных в обществе социальных и культурных норм, нежели чем четких законов, что лишний раз показывает, что социальные нормы и культурные образцы порой оказываются важнее формальных юридических норм в деле реального регулирования лоббизма и сдерживания его дисфункций.

4. Очевидно, что параллельно с традиционными институтами корпоративизма развиваются неформальные и ничем не контролируемые каналы взаимодействия групп интересов с органами власти. Хотя Австрия и Германия приняли законы о лоббизме, являясь на сегодняшний день единственными странами классического корпоративизма, которые пошли по пути легализации плюралистического лоббизма, есть все основания считать, что плюралистическая версия лоббизма продолжает подтачивать традиционные корпоративистские институты.

Если учитывать современные реалии, то развитие плюрализма в условиях рыночной экономики невозможно и даже опасно игнорировать. Поэтому более всеобъемлющее и юридически выверенное регулирование лоббизма в таких условиях становится необходимостью, что продиктовано естественной

необходимостью взять под контроль плюралистические элементы лоббизма. Вместе с тем, корпоративистские институты по-прежнему остаются единственным реальным противовесом плюралистическому лоббизму, так как нормы и правила корпоративизма обладают иной политико-культурной природой, направленной на сдерживание частных интересов и укрепление солидарных форм принятия решений.

ГЛАВА 4. СПЕЦИФИКА И СТРУКТУРА ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОГО ЛОББИЗМА[402]

4.1. Уровни и субъекты транснационального лоббизма

До настоящего момента в диссертационном исследовании рассматривались модели лоббизма в рамках отдельных национальных моделей. Однако в современном мире лоббизм перестал быть лишь ареной взаимодействия групп интересов и органов власти на национальном уровне, важной характеристикой данного феномена стала его экспансия за пределы национальных границ и распространение на международном, транснациональном уровне. А потому изучение феномена лоббизма будет неполным без анализа транснационального лоббизма.

Транснациональный лоббизм является сложным, малоизученным и практически не систематизированным по сей день явлением как в общей теории групп интересов и лоббизма, так и в теории международных отношений. Лоббизм на национальном уровне, независимо от того, институционализирован ли он в политической системе, так или иначе строится на правилах, нормах и традициях взаимодействия общества и государства, которые эволюционируют в

[402] Материалы данной главы диссертации нашли отражение в следующих публикациях, выполненных автором лично, в которых, согласно Положению о присуждении ученых степеней в МГУ имени М.В. Ломоносова, представлены основные результаты, положения и выводы исследования: Каневский П.С. Российский корпоративный лоббизм в ЕС // Социология. 2012. № 3. С. 172-182; Каневский П.С. Российские лобби в Европейском Союзе и США: проблемы и перспективы // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2012. № 4. С. 137-153; Каневский П.С. Механизм влияния групп интересов в Европейском союзе: политико-социологический анализ // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2016. Т. 22. № 2. С. 116-133; Каневский П.С. Тенденции развития лоббистских отношений в Канаде // США и Канада: экономика, политика, культура. 2018. № 11 (587). С. 60-72; Каневский П.С. Институт лоббизма в XXI веке: сравнительный анализ. М.: Канон+, 2020. - 352 с.; Каневский П.С. Структура, модели и акторы транснационального лоббизма // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2022. № 5. С. 33-54; Каневский П.С. Регулирование лоббизма в международном и транснациональном пространствах. Правовые и политические аспекты // Международные процессы. 2022. Т. 20. № 2. С. 25-50; Каневский П.С. Продвижение интересов российских бизнес-групп за рубежом в условиях геополитических рисков // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2023. Т. 29. № 2. С. 86-102; Каневский П.С., Петров К.Е. Негосударственные акторы в системе международных отношений цифровой эры: между комплексной взаимозависимостью и онлайн-суверенитетом // Международная аналитика. 2024. Т. 15. № 3. С. 37-56 (авторский вклад соискателя в данной публикации составляет 50%).

течение длительного времени. Транснациональный же лоббизм не имеет четких институциональных и культурных границ, группы интересов действуют в постоянно изменяющемся окружении, а трансформация мировой системы происходит в условиях сложной и многоуровневой социальной, экономической, политической, культурной коммуникации.

В конечном счете, глобализация привела к интенсификации трансграничных связей не только между обществами и государствами, но и между многочисленными группами интересов, которые получили в свое распоряжение абсолютно новые инструменты влияния на принятие решений в самых разных юрисдикциях и международных организациях. Актуальность изучения транснационального лоббизма связана с тем, что сегодня это важнейший уровень деятельности групп интересов, который оказывает влияние на процесс принятия решений как на национальном, так и на наднациональном уровнях.

Развитие транснационального лоббизма является следствием нескольких факторов:

- Усиление групп интересов в международном пространстве;

- Усиление групп интересов в процессе формирования внешнеполитической и внешнеэкономической стратегии отдельных государств и международных организаций;

- Возникновение новых сфер принятия решений, в которых официальные государственные структуры стали лишь одним из субъектов взаимодействия, а в ряде случае и вовсе утрачивают свое влияние;

- Аутсорсинг традиционных дипломатических и внешнеполитических государственных функций, которые перекладываются на группы интересов – от международных лоббистских фирм до корпораций и частных армий;

- Сближение интересов отдельных организованных групп и органов власти – группы интересов все чаще выступают инструментами в руках национальных правительств, равно как и наоборот; иными словами, возникает

взаимосвязанный механизм групповых и государственных интересов, что ведет к гибридизации международного пространства и традиционной дипломатии.

Иными словами, деятельность групп интересов в корне изменила механизм принятия решений в международном пространстве, став, наряду с государствами и международными организациями, важнейшими акторами международных отношений. Дж. Пигман, представитель английской школы международных отношений, считает, что сегодня изучение международных отношений и дипломатии должно быть сосредоточено на «представительстве и коммуникации между глобальными акторами, включая государства, многосторонние институты, организации гражданского общества и крупные компании»[403]. А Дж. Уайзманн говорит о «многосторонней дипломатии как отношениях между государственными субъектами (государствами, группами государств или международными организациями) и негосударственными субъектами»[404]. Иными словами, многосторонняя, многоуровневая система международных отношений более не строится только лишь на межгосударственных связях, а включает в себя значительное количество негосударственных групповых интересов.

По словам П. Керра, «современная дипломатия является средством защиты интересов»[405]. Между деятельностью групп интересов и государств на международном уровне есть много общего – действия и тех, и других в конечном счете направлены на защиту собственных интересов. Группы интересов встраиваются в механизмы принятия внешнеполитических и межгосударственных решений, а государства могут пользоваться сетями влияния, создаваемыми данными группами, с целью достижения своих внешнеполитических, внешнеэкономических и идеологических целей. В условиях усиления влияния организованных групп происходит гибридизация

[403] Pigman G. Contemporary Diplomacy. Polity, 2010. P. 11.
[404] Wiseman G. "Polylateralism" and New Modes of Global Dialogue. Diplomatic Studies Programme, Center for the Study of Diplomacy. Discussion Paper, № 59. University of Leicester, 1999. P. 10-11.
[405] Kerr P. Diplomatic Persuasion: An Under-Investigated Process // The Hague Journal of Diplomacy. 2010. № 5. P. 236.

дипломатии, ее логику уже невозможно описать исключительно через призму межгосударственных отношений. Это не означает конец традиционной дипломатии, целый ряд сфер принятия решений остаются исключительной прерогативой обычного дипломатического взаимодействия, однако возникает все больше сфер, в которых государства действуют наряду с группами интересов, а в некоторых случаях даже вторичны по отношению к ним. Таким образом, государства являются одновременно и субъектами, и объектами лоббизма в усложняющемся глобальном пространстве.

В конечном счете, как транснациональный лоббизм, так и традиционная дипломатия подразумевают продвижение интересов посредством влияния на центры власти, на информирование официальных лиц и общества по поводу проводимой политики или продвигаемой точки зрения, на коммуникацию посредством формальных и неформальных каналов, на выстраивание отношений с представителями власти на разных уровнях.

Транснациональный лоббизм можно определить, как влияние групп интересов на национальные органы власти других государств и наднациональные центры принятия решений в своих интересах и/или интересах отдельных государств с целью получения политической, экономической или символической выгоды.

Субъектов транснационального лоббизма можно разделить на две большие категории – секционные и целевые. К секционным группам относятся в первую очередь транснациональные корпорации, профессиональные и бизнес ассоциации, профсоюзы, организованные этно-конфессиональные группы. Под категорию целевых групп попадают прежде всего международные неправительственные организации.

Отдельного упоминания заслуживает государство как субъект международного лоббизма. С одной стороны, неверно приравнивать государство к понятию группы интересов. С другой стороны, государства, будучи центральными звеньями системы международных отношений, прямо или косвенно вовлечены в транснациональный лоббизм, либо используя группы

интересов для достижения своих целей, либо, напротив, будучи инструментом влияния в руках групп интересов. Роль государства так же является определяющей для понимания того, что формирует групповые интересы в пространстве транснационального лоббизма.

Деятельность групп интересов на международной арене, будь то транснациональные корпорации или неправительственные организации, может быть как частью государственных интересов, так и продвижением собственных частных интересов. Баланс между государственными и частными интересами зависит от того, насколько независимыми являются группы интересов от собственных национальных властей и насколько развитой является национальная система групп интересов. Например, в плюралистических системах действия групп интересов в международном пространстве являются более независимыми и направлены, прежде всего, на защиту своего частного интереса. В условиях корпоративизма, группы интересов с большей степенью вероятности будут согласовывать свои действия в тесной связи с государством, так как речь идет не только о частных интересах, но и об их социальных обязательствах перед обществом. В свою очередь, группы интересов, которые встроены во властные вертикали во внутренней политике (например, госкорпорации или государственные публичные компании) обязаны следовать государственному курсу во внешней политике и, следовательно, еще более тесно взаимодействовать с государством.

Впрочем, деление на модели при анализе транснационального лоббизма не является столь же четким, как на национальном уровне. Даже в условиях плюрализма государство может выступать важным агрегатором групповых интересов. Если, например, государство заключает торговое соглашение с другим государством или рядом государств, оно отражает интересы, в первую очередь, собственных бизнес групп. В случаях, когда речь идет о продвижении экономических интересов на международной арене, многое зависит от общей структуры экономики и роли государства в управлении экономикой. Если государственное вмешательство является относительно низким, возрастает

вероятность, что бизнес группы будут действовать более независимо от государства. Государство в таком случае может играть роль проводника интересов, однако не управлять при этом действиями групп интересов на международной арене. Напротив, если государство стремится к тому, чтобы контролировать деятельность бизнес групп, то последние могут стать инструментом и проводником скорее государственной политики, чем своих частных интересов.

В современном мире баланс между государственной политикой и интересами организованных групп является непостоянным. Даже при относительной свободе, группы интересов зависят от политического курса и политических решений государства. Однако если данный курс или решения противоречат интересам групп, они могут оказывать влияние на центры власти с целью минимизации ущерба и максимизации выгоды.

В целях более детального изучения разных граней транснационального лоббизма в рамках диссертационного исследования была разработана авторская типология уровней транснационального лоббизма (Таблица 4)[406]:

1) Наднациональный лоббизм, который включает в себя влияние групп интересов на наднациональные центры принятия решений в международных многосторонних организациях, таких как Евросоюз, Евразийский экономический союз, Организация объединенных наций, Всемирная торговая организация и пр.

2) Дипломатический лоббизм, в рамках которого группы интересов формируют внешнеполитическую, внешнеэкономическую и идеологическую позиции своих государств и внешнеполитических ведомств с тем, чтобы те продвигали их секционные или целевые интересы на международном уровне.

3) Иностранный лоббизм, который подразумевает влияние групп интересов, зарегистрированных на территории определенных государств,

[406] Данная типология впервые была представлена автором в 2022 г. в следующей статье: Каневский П.С. Регулирование лоббизма в международном и транснациональном пространствах. Правовые и политические аспекты // Международные процессы. 2022. № 2. С. 25-50.

представляющих свои собственные интересы или интересы конкретных государств, на органы власти других суверенных государств.

4) Этнический лоббизм – разновидность иностранного лоббизма, в рамках которого субъектами лоббизма выступают этно-конфессиональные группы, зарегистрированные на территории конкретного государства, которые продвигают как интересы диаспор, проживающих на территории суверенных государства, так и других государств, с которыми у данных диаспор сохраняются социальные, политические и экономические связи.

Таблица 4. Уровни, субъекты и объекты международного лоббизма

Уровень транснационального лоббизма	Субъекты лоббизма	Объекты лоббизма
Наднациональный лоббизм	Группы интересов	Органы власти и центры принятия решений в наднациональных и международных межгосударственных организациях
Дипломатический лоббизм	• Первичные субъекты - официальные представительства и делегации государств на международном уровне • Вторичные субъекты – группы интересов	Органы власти и центры принятия решений в наднациональных и международных межгосударственных организациях
Иностранный лоббизм	• Первичные субъекты – группы интересов, зарегистрированные на территории суверенных государств X • Вторичные субъекты – органы власти суверенных государств X	Органы власти и центры принятия решений в суверенных государствах Y
Этнический лоббизм	• Первичные субъекты – группы интересов, представляющие интересы этнических диаспор, зарегистрированные в суверенном государстве Y • Вторичные субъекты - органы власти суверенных государств X	Органы власти и центры принятия решений в суверенных государствах Y

В конечном счете, все рассматриваемые уровни транснационального лоббизма тесно взаимосвязаны друг с другом. Так, наднациональный лоббизм подразумевает непосредственное взаимодействие групп интересов и органов власти наднациональных и международных межгосударственных организаций. В случае с дипломатическим лоббизмом объектом так же являются наднациональные органы и центры принятия решений, однако первичным субъектом выступают официальные представительства и делегации государств в межгосударственных организациях. Иностранный и этнический лоббизм схожи в части объектов – и там, и там объектами влияния являются органы власти суверенных государств. Но в случае с иностранным лоббизмом речь идет о влиянии на органы власти условной страны Y со стороны групп интересов, которые зарегистрированы в другой стране (условная страна X). В случае же с этническим лоббизмом субъектом влияния являются группы интересов, зарегистрированные в стране Y, представляющие этнические диаспоры, проживающие на территории страны Y, но которые в большинстве случаев являются проводниками интересов страны X, с которой у них сохраняются социальные, политические и экономические связи.

Рассмотрим данные уровни более подробно. Наднациональный лоббизм осуществляется на уровне взаимодействия групп интересов и наднациональных органов власти. Наглядным примером наднационального лоббизма является взаимодействие групп интересов и органов власти на уровне институтов власти Евросоюза. Евросоюз является уникальной политической системой, которая в значительной степени изменила современные представления о процессе принятия решений, законотворчестве, взаимодействии общества и властных институтов. Глобальные и интеграционные процессы, приведшие к появлению крупнейшего политико-экономического объединения современности, находятся в причинно-следственной связи с развитием механизма взаимодействия групп интересов и органов власти. Активная позиция организованных групп промышленности и коммерции, выступавших за ликвидацию границ, расширение и интеграцию экономического пространства начиная с 1950-60-х гг.,

стала одним из главных двигателей развития единого европейского пространства.

Интеграция 27 стран членов в единое политическое пространство привела к появлению одного из наиболее разветвленных и многоуровневых в мире механизмов лоббизма. На 2025 г. только в официальном реестре лоббизма Евросоюза зарегистрировано 14.800 групп интересов, как юридических, так и физических лиц (это больше, чем в аналогичном реестре в США)[407]. По подсчетам, существующий реестр охватывает около 75% групп интересов бизнеса и 60% неправительственных организаций[408]. Сюда входят национальные и транснациональные частные компании, национальные и европейские ассоциации, профсоюзы и европейские объединения профсоюзов, некоммерческие и негосударственные организации, торговые палаты и представительства других стран и пр. Все они стремятся к участию в самых разных сферах принятия решений Евросоюза, от которых зависит реализация стоящих перед группами целей.

Евросоюз является многоуровневой политической системой, в которой номинальная власть перераспределена между несколькими наднациональными институтами: А) Еврокомиссией, вокруг которой функционирует самый разветвленный и самый исследуемый на сегодняшний день механизм лоббизма; Б) Европарламентом, чья привлекательность для групп интересов растет по мере того, как увеличиваются законотворческие функции данного института; В) Европейским советом и Советом министров (Совет ЕС) – двумя главными регуляторами единой европейской политики, значительно расширившими свои полномочия после вступления в силу Лиссабанского договора в 2009 г. Помимо перечисленных объектов влияния существуют еще и такие институты, как, например, Европейский суд, Европейский социально-экономический комитет, Комитет постоянных представителей, а так же многочисленные экспертные

[407] См.: Transparency register. URL: http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do (дата обращения - 05.06.2025)
[408] См.: Nastase A., Muurmans C. Regulating lobbying activities in the European Union: A voluntary club perspective // Regulation & Governance. 2020. Vol. 14, Issue 2. P. 240.

советы, которые так же могут служить каналами для продвижения групповых интересов.

Хотя формально органы власти Евросоюза прислушиваются к мнению как секционных, так и целевых групп интересов, исследователи сходятся во мнении, что наиболее влиятельными являются группы, представляющие частный корпоративный сектор[409]. Влиятельные корпоративные коалиции концентрируют в своих руках значительные объемы экономических ресурсов, что позволяет говорить о неравенстве между группами интересов бизнеса и гражданского общества[410]. Так, по мнению М.Е. Симона, корпорации находятся в значительно более привилегированном положении по сравнению с группами гражданского общества, прежде всего, профсоюзами и НКО. «Несмотря на то, что участие неправительственных организаций и экспертных сообществ в качестве совещательных институтов создает пространство для общественной дискуссии на наднациональном уровне, круг акторов, допущенных до обсуждения насущных проблем, с которыми так или иначе сталкиваются европейские регионы, весьма узок» [411].

Важность информации и высокая роль групп интересов от бизнеса определяется самой природой Евросоюза, который можно назвать ограниченной политической системой, основной задачей которого является поддержание и совершенствование процессов экономической интеграции. Как подчеркивает М. Расмуссен, Евросоюз одновременно проводит политику либерализации торговли и жесткого регулирования. С одной стороны, «существующие органы власти

---

[409] См.: Шохин А.Н. Лоббистская деятельность бизнеса в Европейском Союзе: практика, возможности, технологии // Журнал российского права. 2012. №5 (185). С. 85-92; Бусыгина И. «Невидимая рука»: корпоративный лоббизм в Европейском союзе // Неприкосновенный запас 2006. № 4-5 (48-49). С. 106-114; Колупаева Ю.В. Лоббирование интересов транснациональных корпораций в Евросоюзе // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2013. №161. С. 133-138.

[410] См., напр.: Белоусов А.Б. Лоббизм в Европейском Союзе: корпорации vs. НКО // Научный ежегодник Института философии и права УрО РАН. 2014. Т. 14. Вып. 3. С. 103-118; Симон М.Е. Европейская социальная модель и гражданское общество // Европейский союз в формирующемся миропорядке. Отв. ред. Ю.Д. Квашнин, Н.В. Тоганова. М., 2014. С. 71-80.

[411] Симон М.Е. Европейская социальная модель и гражданское общество // Европейский союз в формирующемся миропорядке. Отв. ред. Ю.Д. Квашнин, Н.В. Тоганова. М., 2014. С. 77.

Евросоюза должны быть гарантами развития свободной, конкурентной экономики, в рамках которой осуществляется беспрепятственный доступ экономических субъектов к единому рынку» [412]. С другой стороны, «институты Евросоюза являются высшими властным звеньями, внутри которых происходит выработка норм производства и стандартов продукции, являющимися обязательными для всех стран-членов»[413]. В первую очередь, речь идет о технической и экспертной информации, используемой при разработке или изменении законов и стандартов. Но сферы полномочий Евросоюза постоянно расширяются, включая в себя постоянно растущее количество вопросов, связанных с социальными гарантиями и обязательствами, бюджетной и налоговой политикой. В ходе эпохальных преобразований в 2000-е гг. Евросоюз перестал быть исключительно регулятором социально-политических и экономических отношений, беря на себя все больше функций распределения, до того присущих исключительно национальным органам власти.

Успешность деятельности групп интересов в Евросоюзе так же определяется политической и деловой культурой тех стран, которые они представляют. 43% всех расходов на лоббистскую деятельность в Евросоюзе принадлежат неевропейским группам интересов. Лидером оказались США, лоббисты которых потратили на продвижение своих интересов 14,6 млн. евро. При этом только компании из Кремниевой долины с 2014 по 2017 гг. увеличили расходы на лоббизм в Евросоюзе на 278%[414]. Причиной стало принятие в Евросоюзе ряда законодательных актов, регулирующих работу технологических компаний. В десятку лидеров вошли так же Швейцария и Япония, при этом Китай, являющийся вторым по значимости торговым партнером Евросоюза, подвержен влиянию геополитической напряженности, которая в последнее время усиливается в отношениях с Евросоюзом. Современные исследователи Н.

[412] Rasmussen M. The Influence of Interest Groups in the European Parliament: Does Policy Shape Politics? London, 2012. P. 25.
[413] Там же. P. 25-26.
[414] Prainsack B. Stakes in Data: How Do We (Re)Gain Democratic Control Over Digital Practices? // Public Governance and Emerging Technologies. Ed by. Goossens J., Keymolen E., Stanojevic A. Springer, 2025. 397 p. 133.

Дагган и А. Суномар, которые занимаются вопросами влияния китайских групп интересов в Европе, отмечают, что китайские компании стремятся максимально нарастить вложения в европейскую инфраструктуру, чтобы заручиться политической поддержкой в будущем[415]. Впрочем, они продолжают сталкиваться с неоднозначной реакцией со стороны стран Евросоюза, которые не торопятся предоставлять Китаю полноценный доступ к местным рынкам.

Стратегии и методы групп интересов зависят от того, на какие именно наднациональные органы осуществляется влияние. В системе власти ЕС выделяются два института, которые являются первоочередными объектами влияния со стороны групп интересов – Еврокомиссия и Европарламент.

Еврокомиссия находится на вершине политической пирамиды Евросоюза и формально является наиболее важным звеном в процессе принятия решений. Уникальность Еврокомиссии заключается в том, что данный институт власти обладает фактически монопольным правом законодательной инициативы. И хотя на последующих стадиях согласования и принятия решений активное участие принимают Европейский совет и Европарламент, абсолютное большинство инициатив Еврокомиссии в итоге превращаются в законы. Лишь 20% законодательных инициатив Еврокомиссии отклоняются на дальнейших стадиях рассмотрения, что можно считать крайне высоким показателем для современных демократических систем; например, в США количество принятых законодательных инициатив едва превышает 10%[416]. Некоторые авторы считают, что столь высоких показателей в законотворческой деятельности Еврокомиссия достигает благодаря проработанной нормативной документации, в формировании которой активное участие принимают группы интересов[417].

---

[415] Duggan N., Szunomar A. Chinese Investments and Involvement in Strategic Sectors and Infrastructure Development Across Europe: Europe's Hybrid Relatioship with China Beyond the BRI - Introduction to the Special Issue // Asian Perspective. 2024. Vol. 48, № 1. P. 6.

[416] См.: Woll C. The Brash and the Soft-Spoken: Lobbying Styles in a Transatlantic Comparison // Interest Groups & Advocacy. 2012. № 1. P. 206.

[417] См., напр.: Tallberg J. Delegation to Supranational Institutions: Why, How and With What Competences? // West European Politics. 2002. № 25 (1). P. 23-46.

По справедливому замечанию одного из пионеров изучения евролоббизма Х. Клювер, чтобы максимально гарантировать успешное прохождение законопроекта через все институциоанальные уровни, Еврокомиссии необходимо, во-первых, обладать всей полнотой информации по данному вопросу, во-вторых, иметь возможность мобилизации граждан для легитимации решения, в третьих, обладать разветвленной сетью для влияния на национальные органы власти (через Европейский совет) и на членов Европарламента[418].

Так как Еврокомиссия обладает относительно немногочисленной организационной и кадровой базой, она полностью зависит от внешних источников получения информации, гражданской и политической поддержки. Поэтому ни один законопроект не готовится Еврокомиссией без предварительных консультаций с профильными группами интересов. «Комиссии требуется информация от частных акторов и именно посредством предоставления данной информации, группы интересов получают возможность оказывать влияние на содержание законопроекта»[419]. Причем, в отличие от национальных органов власти, Европейского совета и Европарламента, группы интересов (в особенности бизнес-группы) в меньшей степени подвержены политической конъюнктуре и идеологизации, что снижает политические риски и опасность принятия неверного решения для Еврокомиссии.

Одним из наиболее популярных каналов лоббизма в Еврокомиссии являются межправительственные комитеты, состоящие из представителей профильных министерств и ведомств стран-членов ЕС. Комитеты разрабатывают законодательные акты, делегированные акты и акты по имплементации[420]. Причем, в случае делегированными актами и актами по имплементации Еврокомиссия обладает пространством для маневра, так как данные решения находятся исключительно во внутреннем ведении

---

[418] См.: Klüver H. Lobbying in Coalitions: Interest Group Influence on European Union policy-making // Nuffield College Working Papers in Politics. 2011. P. 6-7.

[419] Klüver H. Lobbying in Coalitions: Interest Group Influence on European Union policy-making // Nuffield College Working Papers in Politics. 2011. P. 7.

[420] Стрежнева М.В., Прохоренко И.Л. Управление экономикой в Европейском союзе: институциональные и политические аспекты. М.: ИМЭМО РАН, 2013. С. 53.

Еврокомиссии и не требуют согласия стран-членов[421]. Для принятия данных решений комиссия всегда прибегает к консультативной помощи групп интересов либо через формализованные экспертные советы по рассматриваемым вопросам, либо посредством прямых обращений.

В отличие от Еврокомиссии, состоящей из назначаемых чиновников, Европарламент – это выборная политическая организация. Несмотря на то, что Европарламент является частью законодательной ветви власти Евросоюза, данный институт не обладает законодательной инициативой, в его компетенции входит согласование, изменения и консультации по поводу уже существующих законопроектов. В итоге Европарламент становится не только объектом лоббирования со стороны групп интересов, желающих внести изменения в законы, но и со стороны Еврокомиссии, которая заинтересована в максимальном сохранении первоначального содержания вносимых законопроектов. Подобное многостороннее взаимодействие порождает крайне сложную и во многом уникальную европейскую систему сдержек и противовесов, в которой борьба между группами и коалициями групп интересов наслаивается на внутрисистемную борьбу между институтами власти.

Европарламент, также как и Еврокомиссия, находится в зависимости от получаемых экономических, информационных и социальных ресурсов. Однако их распределение внутри Европарламента имеет свою специфику. Прежде всего, поддержка со стороны граждан имеет большее значение для евродепутатов, чем для членов Еврокомиссии, потому что от этого зависит не только возможность переизбрания конкретных политиков, но еще и авторитет внутри партий и партийных блоков. Более того, депутаты Европарламента обычно привержены партийной идеологии, что накладывает определенные ограничения на их действия по поддержке тех или иных интересов и решений. Во многом из-за этого Европарламент имеет репутацию «политического покровителя для

[421] Руденкова Д.Э. Регулирование лоббизма в Европейском союзе: история и перспективы // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2015. № 1. С. 165. С. 152-177.

защитников окружающей среды, союзов потребителей, борцов за права женщин и прочих организованных интересов, пользующихся широкой социальной поддержкой»[422]. Таким образом, группы интересов, которые взаимодействуют с Европарламентом, должны брать во внимание тот факт, что это гораздо более публичная сфера принятия решений по сравнению с Еврокомиссией или Европейским советом.

Еврокомиссия и Европарламент являются лишь частью сложного механизма влияния, согласования и принятия решений в Евросоюзе. В европейской институциональной структуре существуют тысячи консультативных советов и специальных комитетов, экспертных центров, посреднических структур между национальными и наднациональными органами власти и т.д. Евросоюз представляется уникальной, динамичной, постоянно изменяющейся и относительно открытой политической системой, в которой существуют многочисленные каналы доступа к центрам власти. При этом, хотя огромное количество групп интересов может получить доступ к этим центрам, лишь малая часть из них добивается успеха в процессе политического влияния.

В этом отношении Евросоюз тяготеет если не к форме, то к духу плюралистической системы групп интересов, построенной на неолиберальной конкуренции и частных интересах. Евросоюз, который изначально задумывался как организация, построенная на принципах солидаризма и продвижение общих европейских интересов, зачастую превращается в арену для продвижения интересов крупнейших корпораций Европы. Причем это не новая тенденция, она глубоко укоренена в природе Евросоюза, по крайней мере в том виде, в котором данный блок возник в начале 1990-х гг.

В качестве примера можно привести роль Европейского круглого стола промышленников (КСП) – одной из крупнейших и наиболее влиятельных лоббистских организаций Европы – в формировании идеологических основ Евросоюза на заре его создания, в период так называемого Маастрихстского

[422] Pollack M. Representing Diffuse Interests in EC policy-making // Journal of European Public Policy. 1997. Vol. 4, Issue 4. P. 581.

раунда переговоров, который венчал Маастрихтский договор от 1993 г. о создании союза. Уже с 1985 г. КСП, состоящая из лидеров европейской индустрии, начали активно продвигать повестку единого рынка и единой европейской валюты[423]. В 1991 г. КСП представили доклад «Перекраивая Европу», в которой организация представила основные положения внедрения единого рынка и который по сути сформировал повестку Маастрихтского раунда переговоров в 1991-1993 гг. А в 1993 г. КСП в тесном сотрудничестве с главой Еврокомиссии Ж. Деолором пролоббировали так называемую Белую книгу[424] под названием «Рост, конкуренция и занятость», в которой были обозначены стратегические рамки развития Евросоюза: дерегулирование экономики, приватизация, международная конкуренция, массовые инвестиции в развитие инфраструктуры[425]. Данная Белая книга позднее легла в основу развития Евросоюза и порой слово в слово повторяло базовые официальные документы Еврокомиссии.

Иными словами, Евросоюз является важным примером того, каким образом плюралистическая модель лоббизма может выходить за пределы национальных государств и диктовать свою логику уже в наднациональном пространстве. Следовательно, это ставит перед политиками и исследователями задачу поиска необходимого баланса не только между группами интересов на уровне отдельных государств и обществ, но и на транснациональном уровне.

Данные вопросы в полной мере относятся и к другому наднациональному объединению, который служит ареной согласования интересов между государствами и группами интересов – Евразийскому экономическому союзу (ЕАЭС). ЕАЭС был создан в 2015 г. на базе Евразийского экономического сообщества (существовавшего в 2001-2014 гг.) и является главной интеграционной организацией на постсоветском пространстве. Изначально

---

[423] Balanya B., Doherty A., Hoedman O., Maanit A., Wesselius E. Europe Inc.: Regional & Global Restructuring and the Rise of Corporate Power. Pluto Press, 2003. P. 23.

[424] Список пожеланий и требований крупного бизнеса, который должен был лечь в основного официальных нормативных актов.

[425] Balanya B., Doherty A., Hoedman O., Maanit A., Wesselius E. Europe Inc.: Regional & Global Restructuring and the Rise of Corporate Power. Pluto Press, 2003. P. 24.

ЕАЭС был проектом многоуровневой интеграции, которая предполагает согласование интересов как на политическом уровне, так и на уровне заинтересованных экономических субъектов. Следовательно, процессы интеграции внутри ЕАЭС осуществляются не только в интересах государств, но и в интересах определенных предпринимательских кругов.

С момента создания ЕАЭС, архитекторы данного объединения, такие как В.Б. Христенко (первый председатель Евразийской экономической комиссии в 2012-2016 гг.) постарались использовать имеющийся опыт во взаимоотношениях с бизнес-сообществом и перенести его на транснациональный уровень. В начале это был бизнес-диалог трех объединений: РСПП, Национальной палаты предпринимателей Республики Казахстан и Конфедерации промышленников и предпринимателей Республики Беларусь. Потом, в 2015 г., он трансформировался, с учетом присоединения Армении и Киргизии к ЕАЭС, из бизнес-диалога в Деловой совет.

На уровне ЕАЭС на сегодняшний день существует достаточно налаженный механизм взаимодействия между наднациональными органами власти и группами интересов. Ключевую роль в данном взаимодействии играет Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК). Диалог между комиссией и группами интересов институциализирован и ведется в рамках заседаний Консультативного комитета по вопросам предпринимательства. Указанный комитет собирает предложения с бизнес групп стран-членов ЕАЭС и готовит на их основании «конкретные планы по организации и совершенствованию сотрудничества между бизнес-сообществом и уполномоченными органами стран ЕАЭС, а также по вопросам улучшения делового климата и устранения избыточных административных барьеров для предпринимательства»[426].

На официальном сайте ЕЭК представлена структура всех консультативных комитетов, осуществляющих диалог с бизнес группами. В состав данных

[426] Стафеичев А.А. Деятельность предпринимательских объединений в контексте изучения транснационального лоббизма в ЕАЭС // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2025. Т. 14, выпуск 11. С. 3524.

комитетов входит 965 экспертов, при этом 75,3% являются представителями органов государственной власти стран ЕАЭС, 12,43% и 12,22% являются представителями бизнес-ассоциаций и отдельных компаний соответственно[427]. Стоит отметить, что независимые эксперты и представители академического сообщества в консультативных комитетах ЕЭК недопредставлены (0,62%).

Еще одним ключевым каналом взаимодействия с группами интересов является Деловой совет ЕАЭС. Деловой совет функционирует как постоянный координационно-совещательный орган и занимает значимую позицию в согласовании интересов бизнес-сообществ стран-участниц союзного объединения. В состав Делового совета ЕАЭС входят такие организации, как Союз промышленников и предпринимателей Армении, Конфедерация промышленников и предпринимателей Беларуси, Национальная палата предпринимателей Казахстана «Атамекен», Кыргызский союз промышленников и предпринимателей, а также Российский союз промышленников и предпринимателей. В конце 2016 года, на фоне расширения союзных структур, был создан Консультативный комитет, который призван наладить взаимодействие между Евразийской экономической комиссией и Деловым советом ЕАЭС. Эта новая платформа предназначена для обсуждения стратегических и комплексных вопросов, касающихся развития ЕАЭС совместно с ведущими бизнес-объединениями на территории союза.

Неотъемлемая часть организации лоббистской деятельности в рамках ЕЭК – это процедура оценки регулирующего воздействия (ОРВ) решений комиссии. Можно согласиться с исследователем лоббизма в ЕАЭС А.А. Стафеичевым, что группы интересов играют активную роль в ОРВ[428]. Данная ситуация предоставляет Евразийской экономической комиссии возможность эффективно анализировать последствия принимаемых решений и их воздействие на бизнес-

[427] Официальный портал Евразийской экономической комиссии. URL: https://eec.eaeunion.org/ (дата обращения – 18.05.2025)

[428] Стафеичев А.А. Деятельность предпринимательских объединений в контексте изучения транснационального лоббизма в ЕАЭС // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2025. Т. 14, выпуск 11. С. 3525.

среду всего союза. Это, в свою очередь, помогает формировать меры, способствующие улучшению взаимодействия с предпринимателями. Главной задачей оценки регулирующего воздействия является минимизация торговых барьеров, а также ограничений в областях услуг, финансов и инвестиций. Подобные преграды часто возникают в результате чрезмерного протекционизма или отдельных норм, которые сдерживают интересы определенных групп.

Однако вопрос о том, каким образом подходить к дальнейшей институциализации лоббизма в ЕАЭС, остается открытым. Очевидно, что сегодня сложились важные каналы координации и согласования групповых бизнес интересов в рамках данной организации, но проблема совершенствования данных процедур, повышения прозрачности и нивелирования потенциальных дисфункций остается предметом дискуссий. Важно избежать ошибок Евросоюза и не допустить превращения ЕАЭС в арену продвижения интересов лишь для крупного капитала, а предоставлять равные возможности всем участникам рынка.

Другим важным кейсом наднационального лоббизма является взаимодействие групп интересов и органов власти в Организации объединенных наций – наиболее крупной, репрезентативной и влиятельной международной организации в мире. ООН была создана в 1945 г. как главный институт глобального управления и развития. Основными целями ООН являются поддержание мира и безопасности на планете, защита прав человека, устойчивое развитие, распространение гуманитарной помощи и поддержка международного права.

Структура ООН состоит из шести основных органов власти: Генеральная ассамблея (высший орган), Совет безопасности, Секретариат, Экономический и социальный совет, Международный суд, Совет по опеке. Расширенная система ООН включает так же 15 специализированных агентств, которые в разное время создавались основными органами для поддержания своих функций: Международный валютный фонд, Всемирный банк, Всемирная организация здравоохранения, ЮНЕСКО, Продовольственная и сельскохозяйственная

организация, Международная организация труда и пр. Кроме того, ООН курирует множество фондов и программ, которые создаются по решению органов или агентств организации. В ООН и его специализированных агентствах принимается огромное количество решений и резолюций, которые создают важный сегмент международного права и в разной степени оказывают влияние на политику практически всех стран мира.

Долгое время ООН рассматривалась исследователями исключительно как межгосударственная организация. Вместе с тем, группы интересов являются активными участниками в процессе принятия решений, хотя степень их влияния и разнится в зависимости от того, на каком уровне организации они осуществляют свои действия. Главным отличием от Евросоюза, где субъектами лоббизма могут быть любые группы интересов, включая частные компании и некоммерческие организации, в ООН взаимодействие с организованными группами сводится исключительно к международным неправительственным организациям (МНПО). Это регламентировано 71 статьей Устава ООН, которая позволяет Экономическому и социальному совету определять правила работы с МНПО[429]. В период с 1909 по 2014 гг. количество международных неправительственных организаций увеличилось со 176 до 59.383[430]. Может показаться, что под неправительственными организациями подразумеваются исключительно некоммерческие группы, но в ООН широко распространена, хотя и не афишируется, практика взаимодействия с различного рода группами, представляющими интересы бизнеса[431].

Организация объединенных наций открыта для взаимодействия с большим количеством групповых интересов, но ООН – это сложная политическая система, различные органы, агентства, фонды и программы которой по-разному выстраивают отношения с организованными группами. Группы интересов, в

---

[429] См.: Глава X Устава ООН. Экономический и социальный совет. URL: https://www.un.org/ru/sections/un-charter/chapter-x/index.html (дата обращения - 05.06.2025)

[430] См.: Joachim J. NGOs in World Politics // The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations. Seventh Edition. Ed. by Baylis J., Smith S., Owens P. Oxford University Press, 2017. P. 348.

[431] См.: Durkee M. International lobbying law // The Yale Law Journal. 2018. Vol. 127. P. 1767.

свою очередь, используют как формальные, так и неформальные стратегии, и методы влияния.

Как показывают эмпирические исследования, важную роль в развитии лоббизма в ООН, как и в случае с Евросоюзом, играет обмен информацией между группами интересов и центрами принятия решений. В частности, Дж. Тальберг и его коллеги приходят к выводу, что «к каким бы стратегиям не прибегали группы интересов в ходе влияния на процесс принятия решений в ООН, они с большей степенью вероятности достигнут успеха, если будут обменивать информацию на доступ к центрам принятия решений»[432]. Чем более сложной и многогранной является сфера принятия решений внутри системы ООН, тем больший дефицит экспертных знаний будут испытывать центры принятия решений[433]. Это приводит к тому, что между группами интересов и отдельными центрами принятия решений внутри системы ООН складываются стратегические отношения.

Объекты влияния групп интересов в ООН варьируются от целей и задач, которые ставят перед собой группы – это могут быть Секретариат ООН, Экономический и социальный совет, Департамент публичной информации, делегации отдельных стран, группы принятия решений и выработки политики во время заседания профильных конференций и т.д. Причем инициаторами взаимодействия могут выступать как группы интересов, так и сами центры принятия решений.

Примером активного воздействия МНПО на повестку и принимаемые решения в ООН является принятая на Генеральной ассамблее в 1993 г. Декларация об искоренении насилия в отношении женщин. Принятию документа предшествовала нарастающая с 1970-х гг. общественная кампания, координируемая такими МНПО как Центр глобального женского лидерства и

[432] Tallberg J., Dellmuth L. M., Agné H., Duit A. NGO Influence in International Organizations: Information, Access and Exchange // British Journal of Political Science. 2015. Vol. 48. No. 01. P. 234.
[433] Dellmuth L. Interest Groups and the United Nations (UN) // The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs. Ed. by Harris P., Bitonti A., Fleisher C.S., Skorkjær Binderkrantz A. Palgrave Macmillan, 2022 (preprint). P. 3.

Женская трибуна[434]. Во время проведения Конференции ООН по правам человека в 1993 г. в Вене ряд МНПО провели ряд публичных и медийных кампаний, а так же активно лоббировали национальных делегатов конференции. Это позволило им заручиться поддержкой национальных правительств ведущих стран мира, ключевых глобальных СМИ, а так же создать коалиции с рядом влиятельных МНПО[435].

Примером «приглашения» групп интересов к диалогу в обмен на право повлиять на повестку и принимаемые решения является принятая в 2015 г. Рамочная конвенция ООН по изменению климата. Исследователи К. Лукас, М. Ханегграаф и И. де Брюйкер провели серию интервью с лицами, принимавшими решения в рамках конференции, предшествовавшей подписанию конвенции, задавая им вопросы о том, как принимались ключевые решения, каким образом вовлекались группы интересов и кто был инициатором данного взаимодействия[436]. Результаты показали, что национальные делегации испытывали острый дефицит экспертных знаний в данной области и сталкивались с сильным общественно-политическим давлением в своих государствах[437]. Поэтому для принятия сбалансированных решений они инициировали взаимодействие с профильными группами интересов, включая как целевые экологические группы, так и группы, представляющие интересы индустрии с тем, чтобы итоговый рамочный документ был реализуем с практической и экономической точек зрения.

Причем далеко не все представители бизнеса выступают в поддержку более жестких международных климатических норм. Например, представители нефтегазовой острасли десятилетиями выступают с лоббистскими инициативами, направленными на блокировку ключевых целей международной климатической повестки. Количество лоббистов энергетического сектора,

---

[434] Joachim J. Agenda Setting, the UN, and NGOs: Gender Violence and Reproductive Rights. Washington: Georgetown University Press, 2007. P. 116.
[435] Там же. P. 127.
[436] См.: Lucas K., Hanegraaf M., De Bruycker I. Lobbying the lobbyists: when and why do policymakers seek to infuence advocacy groups in global governance? // Interest Groups & Advocacy. 2019. № 8. P. 216.
[437] См.: Там же. 8. P. 222.

участвующих конференциях ООН по изменению климата, увеличилось с 503 в 2021 г. (конференция в Глазго) до более чем 2000 в 2024 г. (конференция в Баку)[438]. И чем более серьезные ограничения на углеводородные ресурсы рассматривались на данных конференциях, тем более серьезными и масштабными были лоббистские кампании против них.

Данные примеры демонстрируют, каким образом группы интересов формируют повестку дня ООН и вовлекаются в процесс принятия решений. Кроме того, данные кейсы показывают, каким образом меняются стратегии и методы лоббизма в ООН в зависимости от конкретной сферы принятия решений. В случае с принятием Декларации об искоренении насилия в отношении женщин речь шла в первую очередь о внешних стратегиях, направленных на придание проблеме максимальной публичности. В случае с Рамочной конвенцией ООН по изменению климата, взаимодействие с группами интересов носило более закрытый и узкопрофильный характер, то есть речь шла преимущественно о внутренней стратегии, подразумевавший прямой контакт с центрами принятия решений. Конечно, в обоих случаях были примеры и внутреннего, и внешнего лоббизма, однако разница в балансе между данными стратегиями всегда обусловлена степенью публичности/закрытости рассматриваемых проблем и принимаемых решений.

Привлечение групп интересов является частью управленческой стратегии организации, которая ориентирована на принятие эффективных и хорошо проработанных решений. ООН открыта для групп интересов еще и потому что организация стремится к максимальной легитимизации принимаемых решений, а для этого не всегда достаточно поддержки государств. Конкретные виды взаимодействия центров власти ООН и организованных групп зависят от сфер принятия решений. К сожалению, на настоящий момент отсутствуют достаточные эмпирические данные, которые позволили бы систематизировать

[438] Thousands of corporate lobbyists are at the UN climate summit in Baku. But what exactly is ‘lobbying’ and how does it work? // The Conversation. 13.11.2024. URL: https://theconversation.com/thousands-of-corporate-lobbyists-are-at-the-un-climate-summit-in-baku-but-what-exactly-is-lobbying-and-how-does-it-work-242639 (дата обращения - 05.06.2025)

типы взаимодействия групп интересов и органов власти ООН в зависимости от сферы принятия решений[439]. Однако не вызывает сомнений, что в принятие решений в каждой сфере, будь то безопасность, экология, права человека или экономические вопросы, вовлечены как разные органы ООН, так и разные группы интересов. Следовательно, появление тех или иных вопросов в повестке дня ООН является результатом сложного взаимодействия между отдельными органами власти ООН, национальными делегациями и лоббистами.

Если наднациональный лоббизм подразумевает прямое взаимодействие групп интересов с наднациональными органами власти, то в случае дипломатического лоббизма формальным участником принятия решений на международном уровне являются официальные представительства и делегации государств, которые представляют данные государства в международных институтах и организациях. Однако внешне формальное взаимодействие государственных представителей в различных международных институтах и организациях может в реальности быть отражением позиции не только и не столько государств, сколько групп интересов, которые стоят за формальными государственными структурами. Иными словами, дипломатический лоббизм – это активное влияние групп интересов на внешнеполитическую и внешнеэкономическую позицию органов власти собственной страны с целью продвижения своих интересов на международном уровне.

Показательным примером дипломатического лоббизма являются Соединенные Штаты, которые активно взаимодействуют с группами интересов по целому ряду международных направлений и посредством своих официальных представительств и делегаций прямо или косвенно продвигают групповые интересы в органах власти других государств или наднациональных институтов. По словам Э. Сконешны, «корпоративные интересы активно влияют на

[439] См. подробнее: Dellmuth L. Interest Groups and the United Nations (UN) // The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs. Ed. by Harris P., Bitonti A., Fleisher C.S., Skorkjær Binderkrantz A. Palgrave Macmillan, 2022 (preprint). P. 5.

внешнюю политику по ряду направлений, включая расходы на оборону, продажу вооружение, гуманитарные миссии, торгово-финансовую деятельность»[440].

Американская администрация часто полагается на мнение групп интересов в вопросах формулирования основных положений внешнеэкономического курса. Впрочем, такая форма лоббизма доступна лишь наиболее богатым и могущественным группам интересов, которые могут не только позволить себе огромные траты на стратегическое влияние, но и встроены в политические сети на самом высоком уровне. Однако подобное влияние несет в себе не только траты, но и риски – оно может элементарно не окупиться. Например, за 8 лет переговоров по поводу Транстихоокеанского партнерства – торгового соглашения между США и 11 тихоокеанскими странами – американские группы интересов истратили 2,6 миллиарда долларов на лоббизм в Конгрессе и проведение общественно-политических кампаний с целью пропаганды и продвижения данного соглашения[441]. Однако приход к власти Д. Трампа полностью изменил экономический курс страны, в результате чего работа над соглашением была приостановлена, а представители бизнеса впустую истратили миллиарды на лоббизм своих интересов.

В некоторых случаях могущество лоббистов в формулировании американской внешнеполитической стратегии оказывается столь сильным, что группы интересов могут влиять на стратегические решения судьбоносного характера. Так, в 1997 г. в США был основана лоббистская организация «Новый американский век», продвигавшая «более агрессивную внешнюю политику и увеличение количества вооружений»[442]. В годы президентства Дж. Буша-младшего данная группа влилась в сеть других аналогичных групп, за которыми стояли в том числе интересы ВПК, энергетической промышленности и которые поддерживали «ястребиную» внешнюю политику руководства страны. В 2003 г.

---

[440] Skonieczny A. Corporate Lobying in Foreign Policy / Oxford Research Encyclopedia in Politics. Oxford University Press, 2017. URL: DOI:10.1093/acrefore/9780190228637.013.420 (дата обращения - 05.06.2025)
[441] См.: Там же.
[442] Шрайер П. Хроника объявленного кризиса: как вирус смог изменить мир. М.: КАНОН-ПЛЮС, 2022. С. 50.

данная сеть лоббистов активно продавливала решение о начале военной кампании в Ираке, так как многие из них, включая энергетические компании, производителей оружия и инфраструктурных гигантов, видели в этом возможность получения сверхприбыли от получения госконтрактов и возможности освоения новых рынков[443]. В итоге США потратили на войну в Ираке несколько триллионов долларов американских налогоплательщиков, не добившись политических результатов, зато обогативших значительное число отдельных компаний и бизнесменов[444]. Это лишний раз показывает моральные и этические проблемы разграничения частных и общественных интересов в лоббизме, неважно, говорим ли мы о национальном или наднациональном уровнях.

Другим примером дипломатического лоббизма является взаимодействие групп интересов и национальных органов власти при ведении переговоров и разрешении споров во Всемирной торговой организации (ВТО). ВТО возникла в 1995 г. на основе Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) от 1947 г. Основной целью организации является установление, гармонизация и либерализация единых правил международной торговли. Высшим органом ВТО является Министерская конференция, состоящая из стран-членов организации и собирающаяся два раза в год с целью принятия ключевых решений. Важнейшим центром принятия решений в ВТО является Орган по разрешению споров, который призван регулировать отношения и разрешать возникающие противоречия между членами.

В течении десятилетий своего существования, межгосударственные переговоры в ГАТТ, а затем в ВТО, которые определяли правила и основы регулирования мировой торговли, были примерами тесного сотрудничества

---

[443] Advocates of War Now Profit From Iraq's Reconstruction // Los Angeles Times. 14.07.2004. URL: https://www.latimes.com/archives/la-xpm-2004-jul-14-na-advocates14-story.html (дата обращения - 10.06.2025)

[444] Carpenter T. Unhappy 18th Anniversary: How an Unholy Pro-War Lobbying Alliance Pushed America Into the Iraq Quagmire in 2003 // Cato Institute. 30.03.2021. URL: https://www.cato.org/commentary/unhappy-18th-anniversary-how-unholy-pro-war-lobbying-alliance-pushed-america-iraq (дата обращения - 10.06.2025)

национальных правительств и групп интересов. В отличие от ООН, в ВТО практически отсутствуют механизмы прямого участия групп интересов в принятии решений. Но несмотря на то, что формально в переговорах принимают участие представители государства, в реальности за ними стоят многочисленные групповые интересы.

Как показывает исследование Я. Бейерса и его коллег, уже во время Уругвайского раунда переговоров (1986-1995 гг.), благодаря которому произошла самая значительная либерализация мировой торговли в истории, стало понятно, что основными акторами являются не столько государства, сколько могущественные бизнес группы. Результаты исследования продемонстрировали, что европейские секторальные ассоциации, такие как Совет европейской химической промышленности, Европейская федерация фармацевтической продукции, Европейская ассоциация автомобильной промышленности, Европейский круглый стол промышленников, формулировали свои позиции и отправляли их Еврокомиссии с тем, чтобы та более активно выступала за снижение тарифов[445]. В конечном счете, это привело к взаимной выгоде не только европейских, но и американских, и японских промышленников, которые тоже лоббировали свои правительства с аналогичными целями. Результатом Уругвайского раунда стала полная ликвидация торговых пошлин по целому ряду отраслей, включая химическую, а так же расширение правил ВТО на такие чувствительные отрасли как текстильная промышленность и сельское хозяйство.

Рассмотренный кейс является примером кооперации групп интересов и национальных правительств разных стран с целью достижения взаимовыгодных результатов. В случае Уругвайского раунда, крупнейшие бизнес группы координировали свои действия друг с другом и с собственными представителями власти, чтобы выйти на новый уровень либерализации торговли. Но ВТО может служить и примером конкуренции групп интересов, особенно на уровне Органа

[445] Beyers J., Hanegraaf M., Poletti A., De Bievre D. International institutions and interest mobilization: The WTO and lobbying in EU and US trade policy // Journal of World Trade. Vol. 50, Issue 2. P. 307-310.

по разрешению споров (ОРС). ОРС неоднократно становился полем юридического противостояния между представителями государств, обвинявших друг друга в нарушении правил ВТО. Ведь в большинстве случаев за позицией государств по спорным вопросам стоят групповые интересы.

Наглядным примером последних двух десятилетий является серия взаимных обвинений крупнейших авиастроительных корпораций Боинг и Эйрбас, которые с 2004 г. обвиняют друг друга в получении чрезмерных государственных субсидий соответственно от США и Евросоюза, что дает им конкурентные преимущества, но идет вразрез с правилами ВТО, запрещающими прямой государственный протекционизм в авиастроительной отрасли. Исследование Дж. Риу и Р. Стоуна показало, что Боинг и Эйрбас значительно увеличили траты на лоббирование органов власти в США и ЕС с 2004 г., которые достигали пиковых значений в периоды рассмотрений взаимных жалоб в ВТО[446]. Boeing проводил массированные кампании в Конгрессе и Белом доме с тем, чтобы американское правительство подавать жалобы в ОРС на Евросоюз, а Эйрбас убеждал европейские правительства и органы власти Евросоюза подавать жалобы на США[447].

Данный случай примечателен тем, что здесь пересеклись три модели транснационального лоббизма. Помимо дипломатического лоббизма, были задействованы механизмы наднационального лоббизма, так как одним из объектов влияния были наднациональные органы власти Евросоюза. Кроме того, здесь можно увидеть и влияние иностранного лоббизма ввиду того, что и Боинг, и Эйрбас оказывали давления на правительства своих конкурентов – первые осуществляли кампании в Брюсселе и отдельных европейских столицах, а вторые в Вашингтоне. Спор Боинг и Эйрбас спровоцировал крупную торговую войну между США и ЕС, вызвав лавинообразное повышение тарифов в других

[446] См.: Ryu J., Stone R.W. Plaintiffs by proxy: A firm-level approach to WTO dispute resolution // The Review of International Organizations. 2018. Vol. 13. P. 280.

[447] См.: How Boeing vs. Airbus became Trump vs. Europe // The New York Times. 06.10.2019. URL: https://www.nytimes.com/2019/10/06/business/boeing-airbus-world-trade-organization.html (дата обращения - 05.06.2025)

отраслях и приведя к побочным «жертвам» других индустрий, например, винодельческой[448] или сталелитейной.

Пример с Боинг и Эйрбас показывает, что, хотя корпоративные объединения являются важными субъектами продвижения групповых интересов на транснациональном уровне, транснациональный лоббизм развивается преимущественно в плюралистической либеральной логике. В рассмотренном примере Боинг и Эйрбас изначально выступали исходя из собственных частных интересов, вовлекая в спор национальные и наднациональные органы власти, однако в итоге это вылилось в хаотичную тарифную войну, которая по сути является игрой с отрицательной суммой, то есть невыгодной для всех сторон. Такого рода споры могу прервать нормальное функционирование целых организаций, как это в итоге произошло с ВТО, где межгрупповые конфликты, по сути, парализовали деятельность организации. Здесь уместно вспомнить про рассматривавшийся ранее анализ закона Смута-Хоули от 1930 г. классиком элитного плюрализма Э. Шаттшнайдером, который показал, каким образом лоббисты частного сектора, в угоду своих интересов, спровоцировали череду торговых воин, ускорили глобальную рецессии и способствовали началу Великой депрессии.

Пример лоббизма на уровне ВТО демонстрирует так же то, каким образом во взаимодействии бизнес групп на международном уровне пересекается логика либерализации и протекционизма. Если группы интересов заинтересованы в установлении взаимовыгодных правил торговли, они стремятся взаимодействовать друг с другом и, посредством лоббизма, настраивают свои государства на партнерские отношения, как это происходило на примере устранения пошлин на торговлю продуктами химической промышленности во время уругвайского раунда ВТО. Однако в случае усиления конкуренции, как в случае Эйрбас и Боинг, группы интересов могут включаться в гонку

[448] См.: U.S. Wine Industry Remains ‘Pawns’ in Airbus Dispute // Winemag.com. 18.08.2020. URL: https://www.winemag.com/2020/08/18/wine-tariffs-airbus-dispute/ (дата обращения - 05.06.2025)

протекционизма, используя правительства и международные организации для укрепления собственных позиций и ослабления конкурентов.

Другим рассматриваемым в данной работе типом транснационального лоббизма является иностранный лоббизм. Субъектами иностранного лоббизма являются группы интересов, которые, будучи зарегистрированными в определенных национальных юрисдикциях, влияют на органы власти других суверенных государств. Сегодня практически в любой стране мира существуют группы интересов, которые оказывают влияние на местные органы власти, но при этом официально зарегистрированы в других государствах. Данные группы могут продвигать как свои собственные интересы (прежде всего, бизнес группы), так и интересы тех государств, на территории которых они зарегистрированы. В свою очередь, международные целевые группы, объединяющиеся вокруг разделяемых ценностей и убеждений, могут как защищать нематериальные ценности, связанные с правами человека или экологией, так и являться инструментами политического и идеологического влияния других государств.

В рамках данного диссертационного исследования иностранный лоббизм предлагается отличать от этнического лоббизма, в котором основными субъектами выступают организованные этнические группы, представляющие интересы диаспор, проживающие на территории конкретных государств, и суверенных государств, с которыми у данных диаспор сохраняются связи.

Рассмотрим подробнее модель иностранного лоббизма на примере продвижения канадских групповых интересов в США. Исследование Канадской ассоциации вкладчиков, которая занимается регулярным мониторингом канадских групп интересов внутри страны и за рубежом, показывает, что канадские бизнес группы крайне успешно встроились в американские сети влияния и центры принятия решений.

Стратегии канадских групп интересов в США можно подразделить на два вида. Первая стратегия построена на прямом влиянии либо посредством найма лоббистских фирм в Вашингтоне, либо через членство в партнерских ассоциативных группах, которые напрямую взаимодействуют с американскими

органами власти. Например, среди членов крайне влиятельного Американского института нефти (АИФ) значатся крупнейшие представители энергетического сектора Канады. В 2008-2013 гг. АИФ потратил 22 миллиона американских долларов на лоббирование сети трубопроводов Keystone XL, по которой канадская нефть из Альберты поставляется на американские нефтеперерабатывающие заводы[449].

Вторая стратегия касается электорального лоббизма, то есть предвыборной поддержки кандидатов и партий в обмен на будущую лояльность. Канадские бизнес группы являются щедрыми спонсорами Комитетов политических действий (КПД), Супер Комитетов политических действий (Супер КПД) и некоммерческих организаций, известные под шифром 501(c)4, которые аккумулируют сегодня значительную (и скрытую от публики) часть предвыборных фондов кандидатов. Хотя канадские компании не имеют права спонсировать данные фонды из своих бюджетов, американское законодательство не запрещает это делать отдельным менеджерам или акционерам данных компаний. В 2014 г. в США было зарегистрировано 16 КПД, отстаивавших интересы крупнейших канадских корпораций – от банка Роял Банк до машиностроительного гиганта Бомбардье[450]. При этом реальная степень влияния, учитывая бреши в отчетности, может быть значительно более высокой, чем та, что становится достоянием общественности.

Данные сети влияния активизируются в периоды, когда в Белом доме или Конгрессе обсуждаются вопросы, затрагивающие отраслевые и общеэкономические интересы Канады. И чем более глобальным является вопрос, тем более активным будет оказываемое влияние. Это можно было хорошо видеть на примере массированной лоббистской кампании против применения к Канаде тарифов на сталь, предложенных администрацией Д. Трампа в 2018 г. Кампания, которая была направлена на сенаторов от

[449] См.: Thomas K. Are Canadian corporations spending to influence the US political process? // Shareholder Association for Research & Education. 2014. P. 7-8. URL: https://www.share.ca/files/SHARE-US_Political_Spending_by_Canadian_Corporations_web.pdf (дата обращения - 05.06.2025)
[450] См.: Там же.

Республиканской партии, привела к тому, что более 100 сенаторов подписали обращение к Д. Трампу с просьбой сделать исключение для Канады и Мексики[451]. Более того, канадская сторона преподнесла введение тарифов как потенциальную угрозу национальной безопасности США – в официальном заявлении пресс-секретаря министра иностранных дел Х. Фриланд сказано, что «канадская сталь и алюминий используются для производства американских боевых самолетов и военных транспортных средств»[452]. К кампании подключился даже министр обороны Х. Саджана, который лично убеждал своего коллегу Дж. Мэттиса.

В 2017-19 гг. канадскими группами интересов предпринимались аналогичные по масштабу усилия, направленные на сохранение выгодных условий для Канады в рамках НАФТА. Как показывает в своей статье Е.Г. Комкова, с начала заявлений Д. Трампа о необходимости пересмотра механизма североамериканской торговли, со стороны канадских групп интересов шло активное влияние на «ближайшее окружение и членов администрации Трампа, влиятельных сенаторов и губернаторов, граничащих с Канадой или активно торгующих с ней штатов, представителей крупного американского бизнеса, понимающих важность НАФТА для экономики США, Канады и всей Северной Америки»[453].

Пример Канады показателен тем, что группы интересов не только самостоятельно оказывают влияние на центры власти другого государства, но и активно задействуют политических представителей собственной страны с тем, чтобы более успешно добиваться нужных решений.

---

[451] См.: Wingrove J. Trudeau Dodged Steel Tariffs. Now He's Trying to Save Nafta. Bloomberg. 15.03.2018. URL: https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-03-15/trudeau-dodged-tariffs-now-he-hopes-his-playbook-can-save-nafta (дата обращения - 05.06.2025)

[452] Joseph R. Trump delays decision on tariffs for Canadian steel, aluminum // Global News. 30.04.2018. URL: https://globalnews.ca/news/4178198/trump-tariffs-canadian-steel-aluminium-delay-reports/ (дата обращения - 05.06.2025)

[453] Комкова Н.М. Политическая борьба вокруг НАФТА // США и Канада: экономика, политика, культура. 2017. № 4. С. 34.

Иностранный и дипломатический лоббизм тесно связаны с еще одной моделью транснационального лоббизма – этническим лоббизмом. В данном случае субъектами лоббизма выступают организованные этнические группы на территории конкретных государств, которые могут представлять как интересы диаспор, так и интересы государств, с которыми у диаспор групп сохраняются отношения по линиям родственных, политических и экономических связей. Как верно отмечает И.Д. Лошкарев, нужно разграничивать понятия диаспоры и этнического лобби. «Диаспора – это транснациональное сообщество, от имени которого небольшая группа активистов осуществляет лоббистские действия»[454]. Однако стоит добавить, что в большинстве случае речь идет не об обычных гражданских активистах, а о сплоченных и хорошо организованных групповых объединениях.

Классическим примером для изучения субъектов, стратегий и методов этнического лоббизма являются США. Этнический лоббизм является важнейшим фактором процесса принятия внутриполитических и внешнеполитических решений в Соединенных Штатах. Чем более крупной и влиятельной является национально-этническая диаспора в США, тем большую роль она играет в национальной политике, включая электоральный процесс. По мнению И.Д. Лошкарева, «продвижение интересов происходит внутри государства, но последствия от принимаемых решений, в силу весомой роли США в современных международных отношениях (и шире в мировой политике), определенно сказываются на отношениях между государствами»[455].

В качестве примеров влияния этнических лобби в США можно привести группы интересов, представляющие интересы еврейской диаспоры и Израиля (Американо-израильский комитет по общественным связям), армянской диаспоры и Армении (Армянский национальный комитет Америки), тайваньской диаспоры и Тайваня (Формозская ассоциация общественных

[454] Лошкарев И.Д. К вопросу об агентах этнического лоббизма во внешней политике США // Право и управление. XXI век. 2016. № 3 (36). С. 150.
[455] Лошкарев И.Д. Ресурсы этнического лоббизма во внешней политике США: теоретические аспекты // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Т. 61. № 3. С. 76.

отношений), греческой диаспоры и Греции (Американо-греческий прогрессивный просветительский союз) и пр. Данные группы часто играют роль связующих звеньев между государствами или иностранными бизнес группами и центрами принятия решений в США.

Одним из наиболее изученных кейсов этнического лоббизма в США является еврейское лобби. За 70 лет еврейской диаспоре, посредством множества организованных групп, удалось выстроить отлаженный механизм взаимодействия с американской политической системой и инкорпорировать в политическую повестку многочисленные вопросы, касающиеся внешнеполитического курса США на Ближнем Востоке. Американо-израильский комитет по общественным связям (АИКОС) по сей день является одной из наиболее могущественных групп интересов в США, которая способна формировать мнение Конгресса по целому ряду внешнеполитических вопросов.

Согласно Дж. Миршаймеру и С. Уолту, израильское лобби пользуется двумя основными стратегиями влияния. «Во-первых, оно осуществляет постоянное давление на Конгресс и исполнительную власть с целью политической поддержки Израиля. Во-вторых, оно формирует общественное мнение с тем, чтобы Израиль имел исключительно позитивный публичный имидж… Контроль общественного дискурса крайне важен для сохранения поддержки Израиля со стороны США»[456].

Ключевым объектом влияния для израильского лобби является Конгресс. АИКОС является главной организацией, которая продвигает интересы Израиля в Конгрессе и имеет стабильно высокий уровень поддержки со стороны ведущих политических представителей. Прежде всего, это связано с тем, что АИКОС контролирует многочисленные комитеты политических действий, обеспечивающие финансами предвыборные кампании конкретных конгрессменов. Влияние АИКОС в Конгрессе настолько укоренено, что конгрессмены и сотрудники их аппаратов постоянно обращаются к данной

[456] Mearsheimer J., Walt S. The Israel Lobby // The Domestic Sources of American Foreign Policy: Insights and Evidence. Ed. by. McCormick J. Rowman & Littlefield, 2012. P. 96.

группе интересов за помощью «при написании законопроектов, подготовке политических речей, выборе политической тактики, проведении исследований, поиске спонсоров и организации голосований»[457].

Влияние израильского лобби материализуется в виде конкретных шагов, которые США предпринимают в направлении Ближнего Востока. Такие организации как АИКОС служат связующими звеньями американского государства с еврейской диаспорой, но также и с государством Израиль. Позиция израильского лобби была ключевым фактором при принятии таких судьбоносных для американской внешней политики решений как военная кампания в Ираке в 2003 г. или выход из иранской ядерной сделки в 2018 г.

Сила этнических лоббистских групп в США определяется в первую очередь внутриполитическими факторами – электоральной значимостью диаспор, умением встраиваться в политические сети и находить влиятельных союзников. Например, исторически, главной целью итальянского и ирландского лобби в США было изменение миграционного законодательства с тем, чтобы упростить процесс получения миграционных виз оставшимися на родине соотечественниками. Однако попытки ни тех, ни других создать влиятельные лоббистские группы не были успешными пока они не вошли в стратегический союз с Римской католической церковью, обладающей значительным влиянием в американской политике. Именно благодаря финансовой и политической поддержке в 1952 г. появился успешный Итальянский комитет по итальянской миграции, а Движение ирландских иммигрантов за реформу в 1980-е гг. смогло добиться значительных послаблений для ирландцев[458].

Как отмечал Э.Д. Лозанский, для того чтобы успешно оказывать политическое влияние в США, этнические группы должны соответствовать американским ценностям и политической культуре. При этом этнические группы

---

[457] Mearsheimer J., Walt S. The Israel Lobby // The Domestic Sources of American Foreign Policy: Insights and Evidence. Ed. by. McCormick J. Rowman & Littlefield, 2012. P. 97.

[458] См.: Пареньков Д.А., Апанович М.Ю., Лошкарёв И.Д. Католическое лоббирование в законодательстве США: ирландский фактор в миграционном реформировании // Миссия конфессий. 2017. № 26. С. 38-39.

неверно представлять только в качестве «инициирующего поворота американской внешней политики активного элемента, а федеративное правительство в Вашингтоне и Конгрессе – только как пассивный»[459]. Это взаимовыгодное взаимодействие, в ходе которого американские политики получают от этнических групп информационную, электоральную, финансовую и публичную поддержку, а взамен готовы встраивать определенные интересы диаспор и отдельных государств в свою внешнеполитическую повестку.

В целом, анализ транснационального лоббизма демонстрирует, что роль групп интересов и лоббистов сегодня усиливается не только на национальном, но и на транснациональном уровне. Государства остаются ключевыми субъектами международных отношений, однако в целом ряде сфер принятия решений как на национальном, так и на наднациональном уровнях, в деятельности международных институтов, организаций и объединений, транснациональные группы интересов становятся фактором, который невозможно не учитывать. Их усиление в транснациональном пространстве так же является следствием проникновения плюралистических и неолиберальных тенденций. Причем, если в одних случаях группы интересов на транснациональном уровне могут осуществлять конструктивный вклад в принятие решений, то в других они могут нарушать нормальное функционирование целых организаций.

4.2. Регулирование лоббизма в транснациональном пространстве

Важным отличием транснационального лоббизма от лоббизма на национальном уровне является трудность определения его нормативной базы. На национальном уровне принципы, регламентирующие взаимодействие групп интересов с органами власти, опираются в первую очередь на особенности политической системы и политической культуры. Даже если лоббизм не

[459] Лозанский Э.Ф. Этносы и лоббизм в США. О перспективах российского лобби в Америке. М.: Международные отношения, 2004. С. 139.

регулируется отдельными законами, взаимодействие групп интересов и органов власти в отдельных государствах вписаны в определенную систему формальных или неформальных, но устоявшихся норм и правил.

Однако у транснационального лоббизма нет четких границ и единой нормативной базы, так как основными субъектами являются разные по типу группы интересов, представляющие различные политические системы и политические культуры. транснациональный лоббизм является крайне неупорядоченным пространством, потому что он является частью системы международных отношений, которая, в свою очередь, развивается в условиях динамичной анархии. Анархия – ключевой термин в теории международных отношений, означающий отсутствие в международной системе верховной власти, которая могла бы создать единую и разделяемую всеми государствами систему правил и норм взаимодействия. Вместе с тем, эволюция международной системы XX-XXI вв. привела к появлению международных институтов и организаций, таких как ООН или ВТО, которые смогли создать минимальный уровень правового и нормативного взаимодействия между государствами. Кроме того, сама дипломатия является официальной формой взаимодействия государств, осуществляемой на основании Венской конвенции о дипломатических сношениях от 1961 г., в то время как Конвенция Монтевидео от 1933 г. определяет правосубъектность государства с точки зрения международного права.

В отличие от государств, деятельность негосударственных субъектов международных отношений не регулируется даже минимальными универсальными правилами и нормами. На международном уровне не определена ни правосубъектность групп интересов, ни единые правила их взаимодействия как друг с другом и с органами власти на различных уровнях. Иными словами, регулирование лоббизма никогда всерьез не рассматривалось как составная часть международного права. При этом уровень влияния групп интересов в ряде сфер принятия решений часто не ниже, а порой и выше, чем у отдельных государств.

Транснациональные корпорации, ассоциации, международные неправительственные организации, лоббисты-консультанты активно влияют на принятие решений в разных национальных юрисдикциях и международных организациях, формируют неформальные коалиции, способные оказывать мощное давление на разных уровнях международной системы. Деятельность групп интересов на транснациональном уровне создает отдельную, крайне децентрализованную подсистему международных отношений, которая значительно усилила свою роль в глобальных процессах по мере распространения принципов неолиберализма.

На сегодняшний день вряд ли можно говорить о создании единого и универсального сегмента международного права, который способствовал бы унификации правил транснационального лоббизма. Это связано в первую очередь с крайне динамичной и дифференцированной международной системой групп интересов, которая состоит из разнородных субъектов, имеющих разные цели и абсолютно по-разному осуществляющие свою лоббистскую деятельность. Вместе с тем, эволюция международной системы во второй половине XX – начале XXI вв. привела к появлению отдельных правовых механизмов, сегментарно регулирующих взаимодействие отдельных видов групп интересов с национальными и наднациональными органами власти. Режимы регулирования лоббизма на международном уровне можно разделить на два типа:

1) Наднациональные режимы, которые устанавливают правила взаимодействия групп интересов с конкретными наднациональными и международными организациями;

2) Режимы регулирования иностранного лоббизма на национальном уровне, которые определяют правила взаимодействия иностранных групп интересов с органами власти суверенных государств.

Данные режимы не являются универсальными, они охватывают лишь отдельные международные организации и суверенные государства. В то же время, в современной литературе фактически отсутствуют попытки

систематизации существующих практик регулирования международного лоббизма. Подобный анализ необходим для понимания природы транснационального лоббизма, возможностей и пределов его регулирования. Такой анализ мог бы способствовать внедрению наиболее эффективных инструментов регулирования лоббизма на уровне международных организаций и отдельных государств, которые в условиях глобализации неизбежно сталкиваются с давлением со стороны групп интересов.

Наднациональные режимы регулирования лоббизма сегодня наиболее развиты на уровне двух международных организаций – Евросоюза и Организации объединенных наций. ЕС и ООН по-разному подходят к вопросам регулирования взаимодействия групп интересов и наднациональных органов власти. Если Евросоюз юридически признает лоббизм в максимально широкой трактовке, а под регулирование попадают все без исключения группы интересов, влияющие на процесс принятия решений в Брюсселе, то ООН регулирует лоббизм более сегментарно, предоставляя консультативный статус на уровне отдельных институтов организации и по отношению исключительно к некоммерческим неправительственным группам.

Евросоюз на сегодняшний день является единственной международной организацией, которая установила единые правила взаимодействия с группами интересов независимо от их типа и страны происхождения. Иными словами, органы власти Евросоюза готовы взаимодействовать с корпорациями, ассоциациями, гражданскими объединениями, профессиональными лоббистами, но лишь при условии, что те следуют официально принятым правилам коммуникации и регистрируются в специальном реестре.

Развитие в Евросоюзе одного из наиболее целостных режимов регулирования лоббизма на международном уровне было связано с позицией руководства организации, которое в разные годы предпринимало усилия для повышения прозрачности политического процесса. Евросоюз с первых дней существования всегда подвергался критике за так называемый демократический дефицит – отсутствие понятных демократических процедур и механизмов

отчетности перед европейскими гражданами. Из всех органов власти ЕС лишь Европарламент напрямую избирается гражданами, при том, что он не является центральным органом власти организации. Повестку дня и законопроекты полностью контролируют административные и закрытые от публики органы – Европейский совет и Еврокомиссия.

История регулирования лоббизма в Евросоюзе формально ведет отсчет с 1996 г., когда при Европарламенте были введены правила отчетности для депутатов и механизм добровольной аккредитации групп интересов. Правила для депутатов предполагали декларирование доходов от профессиональной деятельности, финансовую или материальную помощь, включая подарки, от третьих лиц. Аккредитация групп интересов предполагала лишь занесение наименования организации в отдельный реестр, что давало ей право беспрепятственно проникать в здание Европарламента и встречаться с депутатами[460]. Данные правила многократно критиковались как формалистские, не раскрывающие никаких содержательных моментов лоббизма в Евросоюзе.

Первый серьезный виток дискуссий о необходимости создания более целостного режима регулирования пришелся на 2005-2008 гг., когда президентом Еврокомиссии был Ж. М. Баррозо. В 2005 г. комиссар ЕС по администрированию, аудиту и борьбе с мошенничеством С. Каллас запустил Европейскую инициативу прозрачности, впервые предложив ввести единые правила взаимодействия групп интересов с Еврокомиссией – единственным в ЕС органом власти, обладающим правом законотворческой инициативы и наиболее важным объектом лоббизма во всей структуре европейской наднациональной власти. Спустя два года, в 2007 г., Еврокомиссия впервые определила единый перечень элементов, необходимых для регулирования лоббизма на наднациональном уровне, ключевым из которых стало внедрение добровольного реестра лоббистов, созданного вследствие в 2008 г. Еврокомиссией было так же

[460] См.: Руденкова Д.Э. Регулирование лоббизма в Европейском союзе: история и перспективы // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2015. № 1. С. 160.

дано определение лоббизма, как «любых действий, предпринимаемых с целью оказать влияние на формирование и принятие решений в европейских институтах»[461]. Лоббисты были определены, как «лица, предпринимающие указанные действия и работающие в таких организациях, как публичные консалтинговые агентства, юридические фирмы, неправительственные организации, аналитические центры, корпорации и торговые ассоциации»[462].

Существование разных режимов на уровне Европарламента и Еврокомиссии долгое время приводило к юридической путанице и недопониманию со стороны групп интересов. Как отмечали К. Холман и У. Лунебург, за 2008-2010 гг. менее половины активных групп интересов и лоббистских агентств согласились войти в реестр Еврокомиссии[463]. Ситуация кардинальным образом изменилась в 2011 г., когда случился самый резонансный лоббистский скандал в истории ЕС, получивший название «поправки в обмен на деньги». Группа депутатов Европарламента согласилась на взятки со стороны журналистов, представлявшихся лоббистами, в обмен на принятие поправок к ряду законов[464]. Скандал спровоцировал новый виток дискуссий о необходимости повышения прозрачности принятия решений на уровне Евросоюза.

Одним из наиболее видимых результатов данных дискуссий стал запущенный в 2011 г. единый реестр групповых интересов (т.н. «Реестр прозрачности»), координируемый совместно Еврокомиссией и Европарламентом и действующий по сей день. Реестр обязывает группы интересов раскрывать информацию о своих членах, структуре, сферах европейского законодательства, в рамках которых группы осуществляют

---

[461] Green paper. European Transparency Initiative. Commission of the European Communities. 2006. P. 5. URL: http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_194_en.pdf (дата обращения - 05.06.2025)

[462] Там же. P. 5.

[463] См.: Holman C., Luneburg W. Lobbying and Transparency: A Comparative Analysis of Regulatory Reform // Interest Groups & Advocacy. 2012. Vol. 1., № 1. P. 92.

[464] См.: Cash-for-amendments scandal tip iceberg // Corporate Europe Observatory. 31.03.2011. URL: https://corporateeurope.org/en/2011/03/cash-amendments-scandal-tip-iceberg (дата обращения - 05.06.2025)

влияние, финансовых затратах на лоббизм, членстве в консультативных структурах Евросоюза, а так же подписывать этический кодекс поведения лоббистов[465]. В реестр может войти любая группа интересов, включая отдельные частные компании, торговые и профессиональные ассоциации, некоммерческие организации, юридические и лоббистские фирмы и пр. Хотя реестр де-юре являлся добровольным, представители Европарламента и Еврокомиссии официально встречались только с зарегистрированными представителями групп интересов, что делало его де-факто обязательным[466]. В 2016 г. Еврокомиссия выступила с предложением сделать «Реестр прозрачности» обязательным для всех групп интересов, взаимодействующих с Еврокомиссией, Европарламентом и Европейским советом. Межинституциональные переговоры начались в 2018 г. и завершились достижением соглашения между тремя ведущими органами власти ЕС в 2020 г[467]. Действие новых правил реестра вступило в силу в 2021 г.

На 2025 г. в «Реестре прозрачности» было представлено 14800 групп интересов, что позволяет сравнивать его масштаб с реестром лоббистов в США. Из всех групп интересов в реестре 27% являются некоммерческими организациями, 22% частными бизнес группами, 21% торговыми и бизнес-ассоциациями, 7% профсоюзами и профессиональными ассоциациями, 7% академическими, исследовательскими и аналитическими структурами, 7% лоббистскими, консалтинговыми, юридическими фирмами, 4% группами, представляющими отдельные регионы стран-членов Евросоюза[468].

Евросоюз является единственным на сегодняшний день примером создания универсального режима регулирования лоббизма на уровне одной из

---

[465] См.: Руденкова Д.Э. Регулирование лоббизма в Европейском союзе: история и перспективы // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2015. № 1. С. 167.

[466] См.: Bunea A. Legitimacy through targeted transparency? Regulatory effectiveness and sustainability of lobbying regulation in the European Union // European Journal of Political Research. 2018. №57. P. 379.

[467] Questions & Answers: Agreement on a Mandatory Transparency Register. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/QANDA_20_2427. 15.12.2020. (дата обращения - 05.06.2025)

[468] EU Transparency register. URL: https://transparency-register.europa.eu/index_en (дата обращения - 05.06.2025)

крупнейших международных организаций в мире, охватывающей 27 стран, которые в совокупности формируют крупнейший рынок мира. Хотя страны-члены ЕС представляют разные политические культуры, Евросоюз изначально был направлен на создание максимально интегрированного экономического и политического, в котором должны быть единые правила, нормы и ценности, определяющих поведение государств, групп интересов и отдельных граждан. При этом Евросоюз всегда оставался в первую очередь объединением государств конфедеративного типа, не стремясь к абсолютной унификации власти в едином центре. Согласно Э. Моравчику, Евросоюз с самого начала был межгосударственным либеральным проектом, «моделью международного сотрудничества, которая не становится единым государством, сохраняя за отдельными странами свободу в решении собственных национальных вопросов»[469].

Это, в частности, объясняет то, почему правила регулирования лоббизма, создаваемые Евросоюзом на наднациональном уровне, не переносятся автоматически на национальный уровень отдельных государств. Однако культура прозрачности, которая развивается на наднациональном уровне особенно в последние 10 лет, неизбежно оказывает влияние на отдельные нормы и правила на уровне отдельных стран-членов. В частности, внедрение режимов регулирования лоббизма в Австрии, Франции, Германии, Словении, Польше и прочих странах-членах ЕС во многом были результатом отражения общеевропейских дискуссий о необходимости более прозрачного и демократичного политического процесса.

В этом отношении, структура ЕС призвана легитимизировать многоуровневую систему принятия решений. Иными словами, граждане должны доверять решениям, принимаемым как на национальном, так и на наднациональном уровне, при том, что напрямую большинство граждан имеет минимальное влияние на органы власти Евросоюза. Как справедливо отмечал Ю.

[469] Moravcsik A. The European Constitutional Settlement // The World Economy. 2008. Vol. 31. № 1. P. 47.

Хабермас, Евросоюз был всегда успешен с точки зрения экономической интеграции, но к нему всегда были вопросы с точки зрения легитимизации процесса принятия решений[470]. Позиция руководства ЕС, начиная с комиссии Ж. М. Баррозо, заключалась в том, что, так как ключевые органы власти Евросоюза по своей природе являются скорее административными, чем демократическими, легитимность следует развивать через усиление прозрачности.

В конечном счете, политика прозрачности изменила отношение групп интересов и органов власти к взаимодействию друг с другом. Минимальный уровень публичности стал частью политической культуры, разделяемой лоббистами и политиками. Это привело к тому, что прозрачность стала частью политической и деловой культуры в Евросоюзе. Как показало исследование А. Бунеа, которая проанализировала мнение 632 представителей групп интересов, «Реестр прозрачности» необходим им в той мере, в которой он помогает им достигать своих политических целей – осуществлять влияние на органы власти Евросоюза[471]. Группы интересов в большинстве рассматривают данный инструмент как необходимый элемент феномена лоббизма на уровне Евросоюза, который легализует взаимодействие с представителями власти. К аналогичным выводам после серии глубинных интервью с представителями зарегистрированных в «Реестре прозрачности» групп интересов пришли А. Настасе и К. Мууманс. Группы интересов относятся к реестру, как к клубу, членство в котором придает статус и позволяет группам интересов избежать обвинений в нарушении принципов демократии и прозрачности[472].

Режим регулирования лоббизма в Евросоюзе не способен решить проблему демократического дефицита, которая связана не столько с деятельностью лоббистов, сколько с архитектурой достаточно закрытой и нерепрезентативной политической системы ЕС. «Реестр прозрачности» не

---

[470] См.: Habermas J. Why Europe needs a Constitution // The shape of the new Europe. Ed. By. Rogowski R., Turner C. Cambridge University Press, 2006. P. 14-15.

[471] См.: Bunea A. Legitimacy through targeted transparency? Regulatory effectiveness and sustainability of lobbying regulation in the European Union // European Journal of Political Research. 2018. № 57. P. 400.

[472] См.: Nastase A., Muurmans C. Regulating lobbying activities in the European Union: A voluntary club perspective // Regulation & Governance. 2020. Vol. 14, Issue 2. P. 250.

способен заменить собой демократические процедуры. Однако возникает вопрос, в какой степени можно говорить о демократических процедурах применительно к международным организациям, которые по своей природе всегда являются в первую очередь бюрократическими структурами. По отношению к ним справедливо ставить вопрос не о внедрении дополнительных демократических процедур, сколько о создании четкого и прозрачного механизма принятия решений, который позволил бы максимальному количеству организованных групп равноправно принимать в нем участие. В конечном счете, Евросоюз открыт для влияния со стороны огромного количества групп интересов, включая группы гражданского общества, что позволяет говорить о том, что феномен лоббизма скорее дополняет отсутствующие демократические механизмы, чем исключает их.

Евросоюз тяготеет к плюралистической модели, а потому при принятии решений сохраняется риск неравномерного влияния со стороны наиболее крупных, влиятельных и богатых групп интересов. Минимизация данных рисков заключается в усилении контроля за деятельностью групп интересов и большей отчетности. Новый реестр прозрачности, введенный в действие в 2021 г., подразумевающий обязательную регистрацию всех лоббистов и групп интересов и вводящий более полную систему отчетности, является несомненным, пускай и запоздалым, шагом вперед.

Однако нахождение социального баланса в условиях, когда группы интересов фактически заменяют собой традиционные институты представительной демократии, возможно лишь в том случае, если Евросоюз сумеет эффективно балансировать между общественными и частными интересами. Когда Ю. Хабермас говорит, что Евросоюз не должен «скатываться к рынку, поглощенному процессами глобализации», он указывает прежде всего на растущий разрыв между частными корпоративными интересами и общими интересами граждан[473]. Однако Т. Бернс и М. Карсон справедливо указывают на

[473] Habermas J. Why Europe needs a Constitution // The shape of the new Europe. Ed. By. Rogowski R., Turner C. Cambridge University Press, 2006. P. 9.

то, что Евросоюз является разновидностью «неформальной демократической системы», которая функционирует в соответствии с «гибкими, но хорошо организованными процедурами, ориентированными на привлечение групповых интересов от индустрии и гражданского общества, предоставляющих экспертное знание и выполняющих функции брокеров при принятии решений»[474]. Отсюда та ключевая роль, которую играет целостный режим регулирования лоббизма. В конечном счете, он должен служить не просто инструментом раскрытия информации, но двигаться в сторону создания целостной общественной инфраструктуры, в которой разным группам интересов будут гарантированы единые права и возможности принимать участие в формировании европейской политики.

Несмотря на неизбежные недостатки, режим регулирования лоббизма в Евросоюзе можно назвать наиболее универсальным на наднациональном уровне. Опыт Евросоюза важен для понимания того, каким образом создание норм на наднациональном уровне меняет представления о нормах на других политических уровнях. Политика прозрачности в ЕС оказывает значительное влияние на режимы регулирования лоббизма на национальных уровнях, причем не только среди стран-членов организации.

Евросоюз – это в первую очередь региональная организация, а потому ее нормативное влияние имеет видимые пределы. Режим регулирования лоббизма в ЕС не способен претендовать на более глобальный статус, однако опыт его использования мог бы быть полезен другим международным организациям, таким как Евразийский экономический союз (ЕАЭС). ЕАЭС в значительной степени создавался под влиянием опыта Европейского союза и разделяет с ним многие принципы организации, управления и принятия решений.

На настоящий момент практика лоббизма не узаконена в структуре организации, хотя в реальности существует и является в том числе важным

[474] Burns T., Carson M. European Union Neo-Corporatist, and Pluralist Governance Arrangements: Lobbying and Policy-Making Patterns in a Comparative Perspective // International Journal of Regulation and Governance. 2002. Vol. 2. № 2. P. 129.

каналом продвижения российских групповых интересов. Так как в ЕАЭС отсутствует единый орган представительства бизнес интересов, коммуникация с целью подготовки и внесения предложений об изменениях в отдельные нормативные правовые акты «осуществляется в рамках прямой коммуникации с Евразийской экономической комиссией на уровне отдельных департаментов организации либо посредством профильного органа исполнительной власти»[475].

В 2019 г. руководитель секретариата делового совета ЕАЭС С. Наумов высказал идею о необходимости легализации лоббизма на уровне наднациональных органов власти организации, так как «это существенно улучшит обратную связь от бизнеса, от этого улучшится и качество принимаемых решений – у вас будет квалифицированная профессиональная экспертиза»[476]. До настоящего момента данные идеи не получили существенного развития, хотя в реальности они способствовали ли повышению эффективности организации и выстраиванию более унифицированной экономической политики в евразийском пространстве.

Другим важным примером наднационального режима регулирования лоббизма является Организация объединенных наций. Как уже было показано в предыдущем параграфе, ООН взаимодействует не со всеми группами интересов, а лишь с международными неправительственными организациями (МНПО). Легализация лоббизма происходит через придание МНПО консультативного статуса, за что отвечают различные органы и департаменты внутри организации. Больше всего практика предоставления консультативного статуса группам интересов распространена в Экономическом и социальном совете ООН (ЭКОСОС). Непосредственно за предоставление консультативного статуса отвечает Департамент по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ),

---

[475] Стафеичев А.А. Деятельность предпринимательских объединений в контексте изучения транснационального лоббизма в ЕАЭС // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2025. Т. 14, выпуск 11. С. 3525.

[476] «Лоббистов нужно легализовать»: в Москве оценили перспективы развития евразийской экономической интеграции // Евразийский банк развития. 14.03.2019. URL: https://eabr.org/press/news/lobbistov-nuzhno-legalizovat-v-moskve-otsenili-perspektivy-razvitiya-evraziyskoy-ekonomicheskoy-inte/ (дата обращения - 05.06.2025)

являющийся частью Секретариата ООН и выполняющий функцию «важного связующего звена между глобальной политикой в экономической, социальной и экологической сферах и предпринимаемыми на национальном уровне действиями»[477]. ДЭСВ предоставляет группам интересов консультативный статус не только непосредственно в ЭКОСОС, но так же в связанных с ним органах и центрах принятия решений, отвечающих за определенные сферы принятия решений: экология, права человека, контроль над вооружениями и пр[478].

Вместе с тем, ЭКОСОС и ДЭСВ – не единственные структуры в системе ООН, которые обладают правом предоставления консультативного статуса МНПО. Всемирная организация здравоохранения, Продовольственная и сельскохозяйственная организация, Программа ООН по окружающей среде, ежегодные Конференции сторон Конвенции ООН по изменению климата, ряд организаций, действующих под эгидой Конвенции ООН по морскому праву, а так же прочие органы и структуры системы ООН, обладают собственными механизмами легального вовлечения групп интересов в процесс принятия решений. Причем, в отличие от ЭКОСОС, некоторые организации пошли по пути совершенствования базовых механизмов предоставления консультативного статуса, заложенного в 71 статье Устава ООН.

Основная разница между режимами регулирования лоббизма внутри ООН сводится к различным трактовкам того, что считать международными неправительственными организациями и насколько допустимо взаимодействовать с бизнес структурами. ЭКОСОС взаимодействует со всеми МНПО независимо от природы их интереса – это могут быть и социально ориентированные, и экологические, и бизнес организации. Продовольственная и сельскохозяйственная организация, напротив, жестко исключает из списка

---

[477] О Департаменте по экономическим и социальным вопросам ООН. URL: https://www.un.org/development/desa/ru/about.html (дата обращения - 05.06.2025)

[478] См.: Dellmuth L. Interest Groups and the United Nations (UN) // The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs. Ed. by Harris P., Bitonti A., Fleisher C.S., Skorkjær Binderkrantz A. Palgrave Macmillan, 2022 (preprint). P. 2-3.

МНПО те группы, которые имеют какое-либо отношение к бизнесу и взаимодействует исключительно с гражданскими целевыми группами. Всемирная организация здравоохранения так же взаимодействует со всеми МНПО, однако в своих правилах разграничивает принципы взаимодействия с гражданскими целевыми группами и группами, за которым стоят бизнес интересы.

Таким образом, режим регулирования лоббизма в ООН сегодня сводится к трем основным типам:

1) Либеральный, в рамках которого предоставление консультативного статуса МНПО допускает открытое присутствие бизнес интересов;

2) Социально-ориентированный, в рамках которой консультативный статус предоставляется исключительно некоммерческим группам и не допускается отстаивания бизнес интересов;

3) Разграничительный, подразумевающий разграничение консультативного статуса между некоммерческими группами и группами бизнеса.

Либеральная модель изначально была связана прежде всего с ЭКОСОС – ключевым органом ООН, ответственным за выработку социальной и экономической политики организации. Предоставление консультативного статуса определяется 71 статьей Устава ООН, резолюцией ЭКОСОС 1296 от 1968 г., резолюцией ЭКОСОС 1996/31 от 1996 г. В совокупности, данные документы утвердили общую инфраструктуру взаимодействия организации с группами интересов и ввели трехуровневую систему консультативных статусов – общий, специальный и реестровый[479]. Данные статусы различаются в зависимости от степени значимости группы интересов для ЭКОСОС и предоставляют им возможность участвовать во внутренних встречах в ЭКОСОС, получать доступ к специализированной документации, предоставлять собственную экспертную информацию и мнения по различным вопросам.

---

[479] См.: NGO related Resolution 1996/31. URL: https://www.unov.org/documents/NGO/NGO_Resolution_1996_31.pdf (дата обращения - 05.06.2025)

Формально система аккредитации подразумевает предоставление консультативного статуса только неправительственным и некоммерческих организациям, однако это не означает, что бизнес группы не вовлечены во взаимодействие с ЭКОСОС. Бизнес группы могут получить консультативный статус в том случае, если они отвечают главному требованию механизма аккредитации – быть зарегистрированными в качестве некоммерческой и неправительственной организации, в то время как цели данных групп должны отвечать основными целям и принципам деятельности ЭКОСОС[480].

Для многих бизнес групп несложно продемонстрировать важность своего участия в деятельности ЭКОСОС, главной целью которого является поддержание экономического роста и устойчивого развития. Главным каналом доступа к ЭКОСОС для бизнес-групп являются бизнес ассоциации, которые всегда зарегистрированы как некоммерческие организации, хотя по факту состоят исключительно из коммерческих групп. Правила аккредитации групп интересов в ЭКОСОС трактуются крайне широко, часто де факто разрешая участвовать в деятельности органа непосредственно представителям отдельных частных компаний, подразумевая, что они одновременно являются членами отраслевой ассоциации, имеющей консультативный статус в ЭКОСОС[481]. Примерами таких ассоциаций являются Международная ассоциация угля, Международная ассоциация атомной энергии, Национальная ассоциация застройщиков США, Европейская ассоциация производителей автомобилей, Латиноамериканская железнодорожная ассоциация и т.д.

Фактически, бизнес-группы и реальные некоммерческие целевые организации уравнены в правах при участии в процессе принятия решений в ООН. Из приблизительно 5 тысяч МНПО, имеющих консультативный статус в ЭКОСОС, лишь около 10% официально заявляют, что являются представителями сфер торговли и индустрии. В реальности данная цифра выше, так как не учитывает целого ряда МНПО, которые отстаивают интересы бизнеса

[480] См.: Durkee M. International lobbying law // The Yale Law Journal. 2018. Vol. 127. P. 1767.
[481] См.: Там же. P. 1767.

косвенно, часто камуфлируя его под социально-экономические цели, связанные с поддержкой деятельности ЭКОСОС[482]. К тому же, ряд отдельных частных корпораций имеют доступ к ЭКОСОС посредством получающих консультативный статус корпоративных фондов, формально не являющихся частью корпораций, но существующих на их деньги.

Социально-ориентированная модель применяется в Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО). ФАО является одной из первичных организаций ООН, созданных в 1945 г., главной целью которой является борьба с голодом. ФАО имеет давнюю историю взаимодействия с группами интересов по вопросам продовольственной безопасности. Согласно «Стратегии ФАО по взаимодействию с организациями гражданского общества», организация взаимодействует только с теми группами, «которые соответствуют мандату ФАО»[483]. В отличие от ЭКОСОС, ФАО четко определяет, что речь идет только о социально-ориентированных группах, занимающихся вопросами продовольственной безопасности, а не о бизнес группах[484]. Как и в случае с ЭКОСОС, ФАО предоставляет группам интересов трехуровневый консультативный статус в зависимости от их важности для организации[485].

Вместе с тем, тот факт, что бизнес-группы не могут получить консультативный статус при ФАО, не исключает полностью их менее формального взаимодействия с организацией. В одной сноске «Стратегии ФАО по взаимодействию с организациями гражданского общества» говорится, что группы частного сектора имеют возможность взаимодействовать с ФАО по вопросам «разработки технических программ, норм и стандартов, защиты интересов, коммуникации, управления знаниями и мобилизации ресурсов»[486].

---

[482] См.: Там же. P. 1768.

[483] FAO Strategy for Partnership with Civil Society Organizations. FAO, 2013. P. 3. URL: http://www.fao.org/3/I3443E/i3443e.pdf (дата обращения - 05.06.2025)

[484] См.: FAO Strategy for Partnership with Civil Society Organizations. FAO, 2013. P. 8. URL: http://www.fao.org/3/I3443E/i3443e.pdf (дата обращения - 05.06.2025)

[485] См.: Basic Texts of the Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2017. URL: http://www.fao.org/3/K8024E/K8024E.pdf (дата обращения - 05.06.2025)

[486] См.: FAO Strategy for Partnership with Civil Society Organizations. FAO, 2013. P. 18. URL: http://www.fao.org/3/I3443E/i3443e.pdf (дата обращения - 05.06.2025)

Единственным правилом в данном случае является то, что данное взаимодействие должно отталкиваться от письменного соглашения между сторонами[487]. Фактически ФАО оставляет юридическую лазейку для контакта с группами бизнеса, при этом стараясь дистанцироваться от полной легализации их статуса.

ФАО – не единственная организация системы ООН, которая взаимодействует с группами интересов (хотя и отдельным их типом) на неформальных основаниях. К примеру, Международный валютный фонд (МВФ) вообще не имеет легальных механизмов взаимодействия с какими-либо группами интересов при том, что они активно вовлечены в деятельность фонда посредством публичных и непубличных каналов[488]. При принятии ключевых решений МФВ устраивает публичные слушания и создает механизмы непубличного взаимодействия с группами интересов с тем, чтобы получить обратную связь в обмен на возможность оказать информационное влияние[489].

Наконец, последний из рассматриваемых режимов – разграничительный – применяется во Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). До 2016 г. механизм аккредитации групп интересов в ВОЗ был практически идентичен тому, что существует в ЭКОСОС. Однако серия громких разбирательств, связанных с табачным лобби внутри организации, привела к их пересмотру. В течении многих лет табачные гиганты вроде Philip Morris и МНПО типа Международной ассоциации производителей табака проводили кампанию, направленную на снижение усилий ВОЗ по борьбе с курением. Первый доклад о чрезмерном влиянии табачного лобби на ВОЗ был представлен руководству организации еще в 2000 г.[490], однако на формальных правилах вовлечения групп

---

[487] См.: Там же. P. 18.

[488] См.: Dawson T., Bhatt G. The IMF and Civil Society Organizations: Striking a Balance. IMF, 2003. URL: https://www.imf.org/external/pubs/ft/pdp/2001/pdp02.pdf (дата обращения - 05.06.2025)

[489] См.: Guidelines on the IMF Staff Engagement with Civil Society Organizations. IMF, 2015. URL: https://www.imf.org/external/np/exr/consult/2015/civilsociety/pdf/CSOs_Guidelines.pdf (дата обращения - 05.06.2025)

[490] См.: Tobacco Companies Strategies to Undermine Tobacco Control Activities at the World Health Organization. Report of the Committee of Experts on Tobacco Industry Documents. 2000. URL: https://www.who.int/tobacco/en/who_inquiry.pdf?ua=1 (дата обращения - 05.06.2025)

интересов в принятие решений это отразилось лишь 16 лет спустя. Согласно ныне действующим правилам, ВОЗ оставляет за собой право решать, к какой категории – некоммерческой или коммерческой – причислять группы интересов[491]. Главная цель данного разграничения при выдаче консультативного статуса заключается в нивелировании конфликта интересов и чрезмерного влияния со стороны групп интересов.

ООН является ключевой международной организацией в мире, которая строит свою деятельность на взаимодействии не только с государствами, но и с группами интересов. Механизмы принятия решений и стремление ООН к максимально эффективному и легитимному управлению ключевыми проблемами человечества создает благоприятную среду для целого ряда международных организованных групп, которые имеют возможность участвовать в разработке политики по ряду важнейших направлений. Ключевой вопрос заключается в том, как и какие группы получают доступ к центрам принятия решений в ООН. Неслучайно режим регулирования лоббизма в ООН вращается вокруг статуса и типа групп интересов, с которыми ООН вступает во взаимодействие. Проблема чрезмерного влияния корпоративного мира и групп интересов глобального севера постепенно становится более заметной. Уже сейчас ведутся активные дискуссии о необходимости пересмотра правил аккредитации и допуска групп интересов при принятии решений с тем, чтобы избежать перекосов в пользу более влиятельных и могущественных групп, чьи истинные цели далеко не всегда соотносятся с целями ООН.

Второй анализируемый нами тип режима регулирования лоббизма связан с легализацией процесса взаимодействия национальных органов власти с иностранными группами интересов. Как уже было показано, глобализация привела к активному развитию иностранного лоббизма, когда группы интересов из одних стран оказывают влияние на органы власти других стран с тем, чтобы продвигать свои экономические, политические и идеологические цели. В мире

[491] См.: Durkee M. International lobbying law // The Yale Law Journal. 2018. Vol. 127. 1742.

транснациональных корпораций и международных неправительственных организаций, осуществляющих свою деятельность во всех уголках Земли, иностранный лоббизм перестал быть чем-то удивительным – в большинстве стран он является составной частью феномена лоббизма на национальном уровне.

Однако, в отличие от лоббизма на национальном уровне, иностранный лоббизм в значительно меньшей степени подвержен особому регулированию. В тех странах, в которых существует полноценный режим регулирования на национальном уровне, местное законодательство охватывает только те группы интересов, которые официально зарегистрированы на их территории. В эту категорию могут входить филиалы или дочерние структуры иностранных групп интересов, которые формально обязаны следовать всем законам той страны, в которой они осуществляют свою деятельность, но это так же наделяет их правами и легальными основаниями осуществлять лоббистскую деятельность.

Например, национальные подразделения технологического гиганта Гугл зарегистрированы практически во всех ныне действующих национальных реестрах лоббистов в мире. В Канаде компания Гугл только в 2018 г. официально подала 42 месячных отчета о коммуникациях с канадскими политиками на федеральном уровне[492], а во Франции Гугл вошел в пятерку лоббистов по частоте встреч с парламентариями из Национальной ассамблеи за 2017-2021 гг[493]. Данный пример можно экстраполировать на большинство современных транснациональных корпораций и гражданских групп, которые привыкли осуществлять взаимодействие с органами власти самых разных стран, при этом видоизменяя стратегии и методы лоббизма в зависимости от существующих традиций и норм, в том числе оформленных законодательно.

---

[492] См.: Canada’s tech lobby groups OK with Google creating another one // IT World Canada. 20.02.2019. URL: https://www.itworldcanada.com/article/canadas-tech-lobby-groups-ok-with-google-creating-another-one/415174 (дата обращения - 05.06.2025)

[493] См.: Lobbyists in French parliamentary hearings, by the numbers // Politico Europe. 30.03.2021. URL: https://www.politico.eu/article/lobbyists-france-parliament-hearings-by-the-numbers/ (дата обращения - 05.06.2025)

В мире есть лишь единичные примеры, когда регулирование иностранных групп интересов выносится в отдельную нормативную базу. Наиболее распространенными механизмами регулирования иностранных групп интересов являются контроль их иностранного финансирования и/или признание их в качестве иностранных агентов. Первый механизм применяется в разных странах и служит цели ограничения возможностей иностранной финансовой поддержки для различных групп интересов. Д. Ратцен выделяет до 10 различных вариантов контроля иностранной финансовой поддержки, применяемых в мире. Среди прочего, они включают в себя требования получать государственное одобрение на получение иностранного финансирования (Индия), ограничения на иностранное финансирование (Эфиопия), искусственное усложнение отчетности (Турция)[494].

Однако наиболее известным механизмом является придание статуса иностранного агента тем группам интересов, которые получают финансовую поддержку из-за рубежа или действуют в интересах иностранных государств. На сегодняшний день в мире существует 5 стран, которые могут выдать группе интересов или отдельному индивиду статус иностранного агента: США (закон от 1938 г.), Россия (2012 г.), Израиль (2016 г.), Венгрия (2017 г.) и Австралия (2018 г.).

Долгое время США были единственной страной, которая де-юре выделяла иностранный лоббизм в отдельную правовую категорию. Закон о регистрации иностранных агентов (FARA) был принят в США в 1938 г. под предлогом ограничения коммунистической и фашистской пропаганды и касался только групп интересов, действующих на территории страны в политических и идеологических целях. Поправки от 1942 г. еще более четко связали FARA с вопросами национальной безопасности, что было продиктовано усилившейся

[494] См.: Rutzen D. Aid Barriers and the Rise of Philanthropic Protectionism // International Journal of Not-for-profit Law. 2015. Vol. 17, No. 1. P. 7-14.

внешней угрозой после вступления США во Вторую мировую войну[495]. Однако после эпохи маккартизма, когда под предлогом коммунистической угрозы, FARA активно использовался для «охоты на ведьм», закон был несколько раз пересмотрен. Две волны поправок – в 1966 г. и 1995 г. – превратили его скорее в инструмент контроля за внешним экономическим влиянием, хотя политическая и идеологическая составляющая из него полностью не исчезли[496].

Как пишет Л.Е. Ильичева, усиление роли иностранного лоббизма в американской политике было связно «с ростом в послевоенный период экономической и военной мощи США, усилением их влияния в различных регионах мира, развитием процесса интернационализации хозяйственных связей»[497]. Данные факторы определяли увеличение активности иностранных корпораций и отдельных государств, которые стремились оказать влияние на американскую политику и позицию США по ключевым международным направлениям.

Роль иностранных лоббистов в США настолько высока, что «многие зарубежные структуры пытаются влиять на формирование политического курса Государственного департамента США»[498]. Как отмечает С.С. Костяев, «важными условиями эффективного иностранного лоббизма в США являются не только тесные контакты по дипломатическим каналам с различными представителями политического истеблишмента, но и длительные дружеские отношения со СМИ, академической элитой и различными «мозговыми центрами»[499].

Под определение иностранных агентов в США подпадают только те субъекты лоббизма, которые осуществляют свою деятельность в интересах

---

[495] См.: Straus R. Foreign Agents Registration Act (FARA): Background and Issues for Congress. Congressional Research Service Report. 2020. P. 6-7. URL: https://fas.org/sgp/crs/misc/R46435.pdf (дата обращения - 05.06.2025)

[496] См.: Там же. P. 8-11.

[497] Ильичева Л.Е. Лоббизм в США: опыт функционирования // Научное обозрение. Серия 2: Гуманитарные науки. 2015. № 5. С. 16.

[498] Перегудов С.П., Уткин А.И., Костяев С.С. Лоббизм российского бизнеса в США и ЕС: эволюция и перспективы. Институт США и Канады РАН. М., 2009. С. 12.

[499] Там же. С. 14.

своего иностранного заказчика. «В качестве иностранных агентов в США рассматриваются организации и лица, которые:

- прямо или косвенно подчиняются иностранному заказчику (в финансовом либо в другом плане);
- представляют интересы иностранного заказчика (в том числе перед министерствами и чиновниками правительства США);
- осуществляют сбор средств и/или информации в интересах иностранного заказчика;
- включены в PR-деятельность в интересах иностранного заказчика;
- занимаются политической деятельностью в интересах иностранного заказчика»[500].

Между 1966 г. и 1995 г. FARA так же регулировал деятельность американских лоббистов, которые продвигали в американских органах власти интересы иностранных корпораций, ассоциаций, партнерских объединений и отдельных индивидов, однако с 1995 г. данная деятельность подпадает под действия Закона о раскрытии лоббистской деятельности, то есть приравнивается к внутриполитическому влиянию. Под действие FARA с 1995 г. попадают только агенты иностранных государств и политических партий, которые влияют на процесс принятия решений[501].

На май 2025 г. в FARA было зарегистрировано 543 групп или индивидов, представляющих интересы 702 иностранных заказчиков[502]. В качестве видов деятельности группы и индивиды указывали преимущественно лоббизм, связи с общественностью, юридические вопросы, консультирование, продвижение туризма. Лишь незначительное количество групп и индивидов представляли

[500] Как осуществляется лоббизм в США и что можно позаимствовать для России. Исследовательская группа Terra America по заказу фонда ИСЭПИ. М.: Фонд «ИСЭПИ», 2013. С. 19.
[501] См.: Straus R. Foreign Agents Registration Act (FARA): Background and Issues for Congress. Congressional Research Service Report. 2020. P. 10-11. URL: https://fas.org/sgp/crs/misc/R46435.pdf (дата обращения - 05.06.2025)
[502] См.: Foreign Agents Registration Act. URL: https://www.justice.gov/nsd-fara (дата обращения - 05.06.2025)

интересы политических партий или выборных кандидатов за рубежом, а под прямые связи с иностранными государствами попали лишь несколько иностранных СМИ, включая российские Russia Today и Sputnik[503].

Вместе с тем, в FARA содержится множество очень широких формулировок, касающихся ключевых категорий закона: «политическая деятельность», «консультирование», «агент иностранного заказчика», «скрытая деятельность» и пр. Крайне запутанной является процедура установления связи между иностранным агентом и его иностранным заказчиком. Как отмечает Н. Робинсон, крайне широкие положения закона позволяют министерству юстиции по-разному трактовать его в зависимости от конкретной ситуации[504]. Отсюда можно сделать вывод, что после 1995 г. американские законодатели постарались исключить максимально возможное количество иностранных экономических групп интересов из-под действия FARA, однако вопросы политического влияния не исчезли из повестки[505].

Данная тенденция не является уникальной для США. В остальных странах, в которых в 2010-е гг. принимались схожие законы об иностранных агентах, это так же было связано в первую очередь с попытками ограничить скорее внешнее политическое, а не внешнее экономическое влияние.

Россия была первой страной, которая переняла американский опыт, хотя и с рядом отличий. В 2012 г. Государственная дума одобрила поправки в закон «О некоммерческих организациях», которые определяют некоммерческую организацию, выполняющую функцию иностранного агента, как некоммерческую организацию, которая получает деньги от иностранных государств, организаций или иностранных граждан и «участвует, в том числе в

---

[503] См.: https://efile.fara.gov/ords/fara/f?p=1381:1:14838065228076::::: (дата обращения - 05.06.2025)

[504] См.: Robinson N. “Foreign Agents” in an Interconnected World: FARA and the Weaponization of Transparency // Duke Law Journal. 2020. Vol. 69. No. 5. P. 1103.

[505] Показательным в этом отношении является резонансное дело гражданки России Марии Бутиной, которую американские власти в 2018 г. обвинили в попытке создания тайного канала коммуникации между российской политической элитой и республиканской партией и которая при этом не прошла добровольную регистрацию в FARA. См.: Кто такая Мария Бутина и почему ей грозит тюремное заключение в США // РБК. 17.07.2018. URL: https://www.rbc.ru/politics/17/07/2018/5b4de9ee9a794707d1baf9bc (дата обращения - 05.06.2025)

интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации»[506]. При этом понятие иностранного агента не распространяется на иностранцев, работающих в составе Российского союза промышленников и предпринимателей, Торгово-промышленной палаты и других бизнес-объединений.

В 2019 г. Госдума расширила определение иностранных агентов на СМИ, внеся поправки в законы «О средствах массовой информации» и «Об информации, информационных технологиях и о защите информации». Иноагентом, согласно данным поправкам, может быть признано любое лицо или организация, которое «распространяет предназначенные для неограниченного круга лиц печатные, аудио-, аудиовизуальные и иные сообщения и материалы»[507] и при этом получает деньги от иностранных государств, организаций или иностранных граждан.

Российский закон об иностранных агентах имеет ряд схожих черт с американским аналогом. Как и в случае FARA, он направлен практически исключительно на субъектов политической деятельности, которые, по мнению российского государства, наносят ущерб национальной безопасности, стремятся влиять на общественное мнение, быть активными субъектами публичной политики. Экономические же субъекты, такие как представительства зарубежных компаний или ассоциативные предпринимательские объединения (даже из недружественных стран) не подпадают под действие данного сегмента законодательства. Таким образом, российское государство четко разделяет иностранный лоббизм функционального, цивилизованного характера, когда речь о выстраивании взаимовыгодных экономических отношений, и лоббизм дисфункциональный, когда речь идет о нарушении национальных интересов страны.

---

[506] ФЗ «О некоммерческих организациях» от 12.01.1996 № 7-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/ (дата обращения - 05.06.2025)

[507] ФЗ «О средствах массовой информации» от 27.12.1991 № 2124-1 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1511/ (дата обращения - 05.06.2025)

Эксперты, опрошенные в рамках эмпирического исследования, в целом согласны с тем, что, если экономические группы интересов действуют на территории Российской Федерации на взаимовыгодных началах, не наносят ущерб национальной безопасности, не стремятся к политизации экономических отношений, их деятельность может рассматриваться позитивно. Причем, речь может идти как о группах интересов из дружественных, так и недружественных стран. Один из экспертов, представляющий федеральное министерство, так выразил данную позицию: «*Мы никого не отделяем. Недавно был указ президента, устанавливающий, что ответные рестрикции на бизнес, который сейчас приходит из недружественных стран, не распространяются*[508]*. Мы открыты для новых участников. Представительство Торговой палаты, хотя это общественная организация, выполняет представительские функции для дюжины стран. С нашей стороны нет намерений абсорбировать иностранный бизнес. Наоборот, (наш министр) встречается с ними и рассказывает о происходящих изменениях»* (Эксперт 4).

В целом государство стремится к выработке сбалансированного подхода к взаимодействию с иностранными группами интересов на территории России. «*Сейчас много обсуждений о том, как взаимодействовать с бизнесом из дружественных стран. Многие заинтересованы в продолжении своей деятельности в России, и, насколько я понимаю, представители государства активно включаются в этот процесс*» *(Эксперт 9)*. Но при этом важно точно рассчитывать взаимоотношение между вкладом зарубежных бизнес-групп в экономику и интересами национальных субъектов хозяйственной деятельности – от производителей до потребителей. Один из экспертов, представляющий российскую отраслевую ассоциацию производителей, довольно точно описал данную дилемму: «*Иностранные инвесторы могут привнести технологии и*

[508] Речь идет об Указе Президента №436 от 01.07.2025 г. «О дополнительных гарантиях прав иностранных инвесторов», который направлен на привлечение иностранных инвестиций в Россию, обеспечивая иностранным инвесторам гарантии вывода средств и упрощенный порядок инвестирования. Он также смягчает ограничения, введенные ранее в отношении недружественных стран.

решения, которые помогут закрыть определенные проблемы. Региональные власти часто рады видеть новые заводы, которые без иностранного капитала никогда бы не открылись. Однако стоит помнить, что государство, в первую очередь, должно заботиться о местных налогоплательщиках. Локальные граждане и бизнес платят налоги, чтобы защищать свои интересы, а не чтобы поддерживать иностранные компании. Это создает противоречие между потребностью в инвестициях и необходимостью защищать интересы местных игроков. Политика взаимодействия с иностранными компаниями должна строиться на балансе между этими двумя аспектами» (Эксперт 7). Таким образом, государство, особенно в условиях санкционного давления, должно стремиться к тому, чтобы вырабатывать сбалансированный подход к взаимодействию с иностранными группами интересов. На первом месте в любом случае должны быть интересы российских групп, а государство должно стремится к выработке эффективных инструментов поддержки как крупного, так и среднего и малого предпринимательства[509].

Россия далеко не единственная страна в мире, которая подходит к вопросу регулирования иностранного лоббизма с точки зрения приоритетов национальной безопасности. Многие другие страны также сталкиваются с необходимостью ограничить информационное и политическое влияние других стран и международных организаций, особенно в случае, если они выступают с открытой критикой политического курса и вносят раскол в общество. Помимо упомянутого выше FARA в США, есть пример Венгрии, где существует закон «О прозрачности организаций, финансируемых из-за рубежа» от 2017 г., израильский закон «О требованиях к прозрачности организаций, поддерживаемых представителями иностранных государств» от 2016 г., австралийский закон «О прозрачности иностранного влияния» от 2018 г. объединяет то, что они так же стремятся ограничить информационное и

[509] См.: Разов П.В., Орлова Е.М., Казарян М.Ю. Государственная и муниципальная поддержка малого и среднего бизнеса в условиях санкционного давления: особенности и факторы эффективности // Социально-политические науки. 2025. Т. 15. № 2. С. 172-179.

политическое влияние некоммерческих организаций[510]. Мотивы у всех государств разные: венгерская правящая партия «Фидес» во главе с премьер-министром В. Орбаном недовольна критикой и активной позицией либеральных организаций, поддерживаемых странами западной Европы и Европейского союза[511], израильские правые политические силы считают, что ряд западных НПО и МНПО открыто поддерживают интересы Палестинской автономии[512], а в Австралии закон был пролоббирован разведывательным сообществом, хотя в результате многочисленной критики его действие было сужено[513].

Следовательно, режимы регулирования иностранного лоббизма развиваются преимущественно по политическим мотивам, связанными с вопросами национальной безопасности. Но они мало используются для ограничения деловых связей и потенциального лоббизма со стороны экономических групп интересов. Например, в США большая часть иностранных экономических субъектов, имеющих свои представительства, могут беспрепятственно взаимодействовать с органами власти, хотя это не снимает с них обязательств отчитываться согласно закону «О раскрытии лоббистской деятельности». Исключением в последние годы стал ряд китайский корпораций и связанных с ним американских групп, которые предпочитают регистрироваться в FARA, так как опасаются давления со стороны американских властей, которые занимают все более принципиальную позицию по отношению к китайскому бизнесу[514].

---

[510] См.: Robinson N. “Foreign Agents” in an Interconnected World: FARA and the Weaponization of Transparency // Duke Law Journal. 2020. Vol. 69. No. 5. P. 1087-1090.

[511] См.: Serhan Y. Hungary’s Anti-Foreign NGO Law // The Atlantic. 13.06.2017. URL: https://www.theatlantic.com/news/archive/2017/06/hungarys-anti-foreign-ngo-law/530121/ (дата обращения - 05.06.2025)

[512] См.: Harkov L. Gov’t not enforcing transparency law on NGO foreign funding // The Jerusalem Post. 17.11.2020. URL: https://www.jpost.com/israel-news/govt-not-enforcing-transparency-law-on-ngo-foreign-funding-649277 (дата обращения - 05.06.2025)

[513] См.: Karp P. Charities, unions and arts bodies win reprieve from foreign influence register // The Guardian. 25.06.2018. URL: https://www.theguardian.com/australia-news/2018/jun/25/charities-unions-and-arts-bodies-win-reprieve-from-foreign-influence-register (дата обращения - 05.06.2025)

[514] US firms register as foreign agents of embattled Chinese telecom giant Huawei // Center for Responsive Politics. 22.03.2019. URL: https://tinyurl.com/r5wxapst (дата обращения - 05.06.2025)

Вместе с тем, вопрос эффективности большинства принимаемых законов и норм о регулировании транснационального лоббизма остается открытым, так как ни один из них на настоящий момент не способен в полной мере устранить неформальные, теневые элементы взаимодействия групп интересов и органов власти в международном пространстве. Данная ситуация усугубляется крайне децентрализованным и анархичным характером самой системы международных отношений, которая дает много преимуществ крупным корпорациям и некоммерческим группам интересов осуществлять непропорциональное влияние на политику как отдельных государств, так и целых наднациональных объединений и организаций. Регулирование транснационального лоббизма, как и на национальном уровне, должно опираться на интегративный подход, подразумевающий не только легализацию лоббистской деятельности и регистрацию лоббистов, но повышение уровня прозрачности принимаемых решений, создание четких механизмов борьбы с коррупцией, развитие институтов представительства, выполняющих функцию амортизации чрезмерной либерализации системы групп интересов и лоббизма. Государства, международные институты и организации должны четко понимать, где проходит грань между поддержанием взаимовыгодного баланса в политических и экономических отношениях и влиянием отдельных групп интересов в ущерб национальным интересам.

4.3. Механизм продвижения российских групповых интересов за рубежом

Анализ структуры и динамики развития транснационального лоббизма будет неполным без понимания того, каким образом российские группы интересов осуществляют влияние на органы власти за рубежом. Продвижение интересов российских организованных групп в мире – это крайне актуальная и вместе с тем все еще малоизученная тема в отечественной науке. После распада социалистического блока и прежней системы взаимосвязей СССР с

иностранными государствами, Россия встала перед необходимостью выработки новой международной повестки. Становление рыночных отношений и частного сектора поставили задачи не только развития внутреннего рынка, но и эффективного продвижения российских групповых интересов в других странах.

Выстраивание и укрепление российских политических, экономических и культурных позиций за рубежом остается одной из ключевых задач реализации национальных интересов. В частности, в Указе Президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» сказано, что одной из задач в реализации цели устойчивой и динамичной экономики является «формирование сети устойчивых партнерств с иностранными государствами и создание необходимой инфраструктуры для внешнеэкономической деятельности, технологической и промышленной кооперации и освоения новых рынков»[515].

В последние годы Россия занята активной выработкой механизмов международного торгово-экономического взаимодействия, которые в полной мере отвечали бы задачам развития российской экономики, способствовали укреплению имиджа России как надежного экономического партнера, формировали необходимые условия для привлечения иностранных инвесторов. Лоббизм играет в достижении данных задач важную роль, так как речь идет о налаживании эффективным коммуникативных каналов с наднациональными организациями и отдельными странам, посредством которых должно осуществляться в том числе и продвижение российских экономических интересов. По словам одного из экспертов, представляющего крупную российскую компанию, «*чтобы оставаться и развиваться как часть глобальной экономической системы, необходимо поддерживать и развивать интересы российских предприятий за рубежом. Это не имеет значения, о каком зарубежье идет речь. Россия исторически сильна как идеолог новых проектов и*

[515] «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». Указ Президента РФ В.В. Путина. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/73986 (дата обращения - 10.07.2025)

смелых идей, а не только как производитель машин и оборудования» (Эксперт 9). Впрочем, речь в данном случае идет не только об экономике, ведь экономическое влияние невозможно рассматривать в отрыве от политического влияния и создания благоприятного имиджа страны, что подразумевает в том числе и успешную реализацию культурных, академических, гуманитарных проектов за рубежом.

Эксперты в целом оказались единодушны в том, что лоббизм является неотъемлемой частью продвижения российских интересов, хотя и по-разному смотрят на его эффективность и потенциал. Большая часть экспертов рассматривают лоббизм не как нечто отдельное, а как естественное продолжение государственной политики, где интересы бизнеса и государства совпадают. Например, Эксперт 7 наиболее четко формулирует эту позицию: «*Лоббизм, в данном контексте, выражается в взаимодействии государственных и негосударственных акторов, чьи показатели эффективности совпадают».* Он приводит пример из сферы агроэкспорта, где указ президента о увеличении несырьевого экспорта определяет показатели эффективности для государства, а компания, стремящаяся нарастить продажи за рубежом, имеет свои показатели эффективности. В этом случае лоббистские усилия компании *«не только достигают своих показателей по увеличению экспорта, но и выполняют задачи государства*». Это создает синергетический эффект, когда государственные структуры (например, атташе Минсельхоза за рубежом) активно поддерживают бизнес. Эксперт 2 развивает эту мысль, отмечая, что «*бизнес и государство находятся в одной лодке*». Государство заинтересовано в выполнении KPI по экспорту, а бизнес ищет новые рынки. В таких условиях «лоббизм чувствует себя комфортно», поскольку получает значительную поддержку от официальных структур.

Другая группа экспертов рассматривает транснациональный лоббизм как сложный процесс, который результативен только после подготовки почвы. Эксперт 3 использует следующую метафору: «*Лоббизм является последней стадией продвижения российского бизнеса за границей. Его основная задача –*

подписать документы... Лоббисты на переднем фланге ждут, когда будут построены «мосты», чтобы быстро решать вопросы». Строительством этих «мостов», по его мнению, должны заниматься такие структуры, как МИД и Россотрудничество. В данном случае, лоббизм – это не просто «*хождение по кабинетам*», а результат долгой работы по налаживанию политических, экономических и культурных связей.

При этом, все опрошенные эксперты констатируют, что специфика продвижения интересов кардинально изменилась в современных геополитических условиях. Эксперт 6 прямо заявляет: «*Мы потеряли традиционные рынки, и теперь нам необходимо искать выходы на новые рынки дружественных стран*». Это требует срочного и зачастую достаточно хаотичного освоения незнакомых регионов. При этом Эксперт 11 указывает на ключевую проблему: «*Сейчас, когда мы направляемся в Африку, Латинскую Америку, Китай и Индию, мы сталкиваемся с меньшим знакомством с местными рынками. Это усложняет лоббизм: менталитет нам менее знаком, специалистов и связей меньше, а правовая система незнакома или плохо известна*». Он также отмечает высокие риски встречи с непрофессионалами и мошенниками, выдающими себя за лоббистов.

Однако в целом можно констатировать, что сегодня в России складывается целостная система продвижения интересов за рубежом. Все опрошенные в рамках исследования эксперты согласились с тем, что в последние годы Россия проделала большой путь по налаживанию механизма продвижения и сопровождения российских экономических групп. Причем наблюдается усиление координирующей роли государственных структур, которые во все более тесном контакте с представителями деловых кругов стремятся к выработке единой стратегии. По словам одного из экспертов, «*соответствующие государственные структуры и должностные лица, в компетенцию и функциональные обязанности которых это входит и относится, всегда должны заниматься продвижением и защитой своих национальных и государственных интересов. Другие субъекты (отдельные лица, представители*

различных групп, партий, общественных организаций, транснациональных кампаний, субъектов хозяйственной деятельности) могут пытаться продвигать эти интересы, но без взаимодействия с государством (в качестве инструмента, связанного с деятельностью государственных структур) у них этого не получится» (Эксперт 10).

Другой эксперт следующим образом описывает сложившийся механизм государственной поддержки российских деловых интересов за рубежом: «*В отличие от некоторых западных стран, тематика внешнеэкономического взаимодействия у нас не централизована. Основные ведомства, занимающиеся продвижением экспорта и инвестиционной активности – это Минпромторг и Минэкономразвития. Также есть отраслевые министерства, которые работают по своим направлениям. В соответствии с указом президента, МИД выполняет координирующую роль. Минэкономразвития и Минпромторг имеют своих представителей за рубежом. С 2018 года заграничные представительства Минэкономразвития перешли в ведение Минпромторга. Кроме того, существуют отраслевые представители, такие как сельскохозяйственные и цифровые атташе. Отметим, что в России нет преобладания политики над экономикой, как это бывает в некоторых странах. Все ведомства функционируют в рамках своих направлений. Также существуют деловые ассоциации, у которых могут быть свои представители за границей. Речь идет об РСПП, ТПП России, Деловая Россия и Опора России. Каждая ассоциация имеет свою специфику в зависимости от типа бизнеса. Например, РСПП ориентирован на отраслевые вопросы, тогда как ТПП – это государственная структура с определенными функциями. Деловая Россия представляет средний и малый бизнес, а Опора России – малый бизнес. Эти ассоциации активно участвуют в разработке государственных подходов, касающихся как российского, так и зарубежного бизнеса*» (Эксперт 5).

К списку упомянутых организаций стоит добавить и созданный в 2015 г. Российский экспортный центр (РЭЦ), который был упомянут несколькими экспертами как активно развивающаяся государственная площадка для

поддержки экспорта. «*У РЭЦ есть аналитические материалы по отдельным странам и актуальным вопросам, например, по санкционным мерам. Это сводные, полезные и информативные инструменты, доступные в одном месте*» (Эксперт 5).

Еще один эксперт, представляющий федеральное министерство и занимающийся вопросами продвижения российских экономических интересов, отмечает, что «*наша работа включает в себя и лоббизм, но мы действуем в рамках государственных интересов, выполняя поручения, полученные от центра. Мы предоставляем информацию и ведем переговоры с министерствами, что позволяет запускать важные процессы. Кроме того, существуют межправительственные комиссии, которые занимаются торгово-экономическим и научно-техническим сотрудничеством. В их состав входят представители министерств и бизнес-кругов. Комиссии обсуждают конкретные проекты и параметры взаимодействия*» (Эксперт 4).

Отдельно стоит упомянуть региональные органы власти, которые способствуют налаживанию связей региональных деловых групп с зарубежными партнерами из дружественных стран. В частности, один из экспертов рассказал, каким образом выстраивается скрупулезная работа с местным деловым сообществом, которое стремится к выходу на международные рынки дружественных стран. По его мнению, не все представители регионального бизнеса понимают сложность устройства глобального рынка и ограничиваются попытками элементарной продажи собственной продукции. Но и есть такие группы интересов, которые готовы развивать производство на территории других стран и активно взаимодействуют в данном вопросе с профильными региональными ведомствами. Последние, в свою очередь, берут на себя в том числе вопросы коммуникации с зарубежными стейкхолдерами, лоббируя интересы своих деловых групп. В конечном счете, успешные проекты российских групп за рубежом позволяют не только пополнять региональные и федеральные бюджеты за счет налогов, но и получать доступ к новым технологиям, находить инвесторов и партнеров в разных частях света.

Помимо государственных структур существуют также двусторонние и многосторонние деловые советы, которые позволяют координировать позиции по целому ряду торгово-экономических отношений. Гибкость и адаптивность данных организаций позволяет им действовать даже в условиях сложного политического фона. Как считает один из экспертов, «*следует поддерживать деловые советы, такие как Российско-Иранский деловой совет или Российско-Грузинский деловой совет. Они действительно работают и помогают людям. Пришло время малых форм, которые более гибкие и быстрее адаптируются к изменениям. Они ориентируются на интересы людей и их непосредственные потребности*» (Эксперт 9).

Россия также прилагает усилия к продвижению соответствующей повестки на наднациональном уровне, которая отвечала бы ее национальным интересам, равно как и принципам складывающейся многополярности в мировой политике и экономике. По словам директора Департамента экономического сотрудничества МИД РФ Д.А. Биричевского, «Россия продвигает новые смыслы развития мировой экономики во всех международных организациях (в том числе в курируемых ДЭС «Группе 20», АТЭС, ЧЭС, МОТ, ЮНКТАД, ВТО, Бреттон-Вудских учреждениях, «второй корзине» ОБСЕ, на отраслевых треках ООН, БРИКС и т.д.). Предлагаем партнерам реальную возможность укрепления их экономического суверенитета, утверждения их идентичности. Это именно то, что интересно странам Мирового большинства, у которых присутствуют понимание необратимости структурной трансформации текущего мирохозяйственного устройства и стремление активно в ней участвовать, обеспечивая себе справедливую роль в становлении новой многополярной системы»[516]. В условиях санкций, разрыва традиционных торговых цепочек, роль наднациональных организаций становится особенно актуальной. Важность усиления российских позиций на наднациональном уровне связана с тем, что здесь речь идет не столько о продвижении точечных интересов отдельных групп,

[516] Биричевский Д. Экономическая дипломатия в современном геополитическом контексте // Международная жизнь. Сентябрь 2024. С. 24.

сколько о формировании правил взаимодействия между различными субъектами экономической деятельности.

Эксперты в целом отмечают, что на многих направлениях в деле продвижения российских групповых интересов происходят позитивные изменения. Например, постепенно меняется роль Торговых представительств, которые достались России в наследство от советской плановой экономики и долгое время казались малоэффективным и отмирающим институтом. После перехода торгпредств под крыло Министерства промышленности и торговли, ситуация стала меняться. В частности, представитель крупной корпорации, в обязанности которого входит в том числе коммуникация с торгпредствами, охарактеризовал роль данных структур следующим образом: «*Торгпредства были, есть и будут ключевым звеном в нашей экономике. Их необходимо развивать и предоставлять больше гибкости. Один из факторов успеха – это адаптивность Минпромторга в работе с торгпредствами. Им нужно сломать стереотип о том, что они ригидная структура, которая лишь отвечает на официальные письма и проводит формальные встречи. Они должны быть гибкими и адаптивными в каждой стране, мыслить нестандартно и креативно*» (Эксперт 8).

Многие опрошенные эксперты считают, что, хотя ситуация в отношении торгпредств меняется в лучшую сторону, в этой сфере остается множество проблемных зон. Торговые представительства недоукомплектованы кадрами, не всегда эффективно налаживают связи с местными центрами принятия решений и регулирующими органами. В конечном счете, часто многое упирается в личности торгпредов: где-то они выстраивают эффективные лоббистские каналы с местными органами власти и бизнес-сообществом, где-то остаются более пассивными.

К вышесказанному стоит добавить, что для построения эффективного механизма продвижения российских групповых интересов за рубежом требуется выход за рамки узкого экономического целеполагания. Речь должна идти о целостной системе продвижения имиджа России, который необходим для

создания более прочного фундамента продвижения национальных интересов в целом. Как верно заметил один из экспертов, «*Важно развивать некоммерческий, культурный лоббизм в области распространения русского языка, культуры и образования. Это необходимо делать уже сейчас, чтобы не упустить возможности. Культурные связи, основанные на языке и профессиональных традициях, создают более глубокие отношения, которые трудно разрушить даже в условиях конфликтов или санкций. Плотный культурный фундамент является основой, на которой можно строить устойчивые и выгодные отношения*» (Эксперт 8). В схожем ключе высказался и другой эксперт: «*Стоит говорить не только о бизнесе, но и о культурном влиянии. Этот вопрос касается формулирования задач для российского лобби и причинно-следственных связей. Если речь идет о создании положительного образа российской культуры, то стоит учитывать ее богатство, ее притягательность для зарубежных стран*» (Эксперт 12).

Эксперты в целом были солидарны в том, что, несмотря на определенный прогресс, еще предстоит сделать достаточно многое для выстраивания транснациональных лоббистских цепочек, отвечающих вызовам времени. Многие эксперты справедливо отметили, что один из главных рисков в выстраивании эффективных каналов сопровождения российских групповых интересов за рубежом – это риск политизации. Как уже было сказано ранее, транснациональный лоббизм в целом подвержен рискам политизации в гораздо большей степени, чем лоббизм на национальном уровне, что связано с нестабильной природой международных отношений, существующих в условиях анархии, постоянном изменении норм, идентичностей и ценностей. Следовательно, как государству, так и группам интересов надо быть готовым к такого рода рискам и заблаговременно создавать амортизационные механизмы, чтобы нивелировать их потенциальный негативный эффект.

Если говорить о России, то для понимания природы рисков политизации транснациональных экономических связей, важно сделать небольшой исторический экскурс и понять, каким образом данные риски возникали в

прошлом. Следует оговориться, что международные отношения в целом с трудом поддаются прогнозированию, а потому задним числом нельзя говорить о том, что кто-то в государстве или бизнесе не увидел тенденций или совершил ошибки. Вместе с тем, анализ процессов прошлого может быть полезен, чтобы более взвешенно и рационально подходить к выстраиванию долговременных партнерских отношений в будущем.

Для того, чтобы понять, какую роль политизация сыграла сначала в выстраивании, а затем с сворачивании целого ряда масштабных экономических проектов, стоит внимательнее присмотреться к недавно завершившейся эпохе продвижения российских групповых интересов на Западе. Эта эпоха начиналась еще в 1960-70-е гг., когда между Советским Союзом и странами западной Европы началось сближение по ряду экономических отраслей, в первую очередь в сфере энергетики и машиностроения, за которой вследствие потянулись прочие торгово-экономические отношения, гуманитарные и научные связи, совместные инфраструктурные проекты. Российские промышленные и финансовые интересы постепенно проникали в западные сети согласования и принятия решений, происходило налаживание диалога в условиях взаимовыгодного партнерства.

С.С. Костяев в 2009 г. выделял три этапа развития российского лоббизма за рубежом[517]. Первый этап – это переходный период от распада СССР в 1991 г. до 1993 г., когда вместо государственных монопольных торговых структур типа «Амторга» стали появляется относительно независимые субъекты, прежде всего, из числа нарождающихся крупных компаний и монополий.

Следующий этап (1993-2003 гг.) является расцветом российского лобби в США и Европе, когда российские компании осуществляли активное продвижение своих интересов в Вашингтоне и Евросоюзе. К этому стоит добавить, что данный период так же характеризовался плюрализацией системы групп интересов в России. Иными словами, существовала тенденция к

[517] См.: Перегудов С.П., Уткин А.И., Костяев С.С. Лоббизм российского бизнеса в США и ЕС: эволюция и перспективы. М.: Институт США и Канады РАН, 2009. С. 27.

увеличению количества организованных групп, представлявших частные интересы, преимущественно в сфере промышленности и бизнеса.

Последовавший за этим этап с 2004 по 2008 гг., напротив, характеризовался более активным взаимодействием между частным сектором и государством. Это было связано с новым витком развития политической системы и системы групп интересов. «Равноудаленность олигархов», дело ЮКОСа, выстраивание вертикали власти привели к пересмотру стратегий по продвижению российских интересов за рубежом. Особенно сильно эта тенденция прослеживалась в отношениях с США. Однако приход к власти Д. Медведева в 2008 г. и начало «перезагрузки» в отношениях с Соединенными Штатами вновь привели к частичному росту активности российских групп интересов, которые усилили свои позиции в энергетическом, металлургическом и банковском секторах двусторонних отношений.

Сегодня периодизацию С.С. Костяева следует дополнить исходя из новых геополитических реалий. Первым фактором стал кризис отношений России и стран Запада на фоне Евромайдана и присоединения Крыма в 2014 г., вторым – начало специальной военной операции в 2022 г., которая знаменовала окончание более чем 30-летного периода интеграции российских бизнес-интересов в странах и наднациональных организациях Запада. Резкое усиление конфронтации и начало санкционных воин привели к тому, что российские группы интересов оказались в крайне невыгодном для себя положении на Западе и оказались вынуждены пересматривать стратегии транснационального лоббизма.

Политизация экономических отношений привела к тому, что уже после 2014 г. Россия и США начали планомерно обрывать контакты во многих ключевых областях, от энергетики до торговли технологиями. В Европе ситуация между 2014 и 2022 гг. отличалась американской, так как российский бизнес был более успешно встроен в групповые сети влияния Евросоюза, а большой торговый оборот и зависимость от российских энергоресурсов долгое время удерживал ключевых европейских партнеров от резких шагов по

отношению к России. Впрочем, в этот период Россия уже сталкивалась с многочисленными проблемами политического характера, прежде всего раскручивающимся маховиком санкционной политики. Как отмечает один из опрошенных экспертов, «*мы хорошо знали своих контрагентов в США и Западной Европе, где их лоббисты активно работали в наших интересах. Но их компании имели более диверсифицированные поставки и фактически занимались колонизацией нашего рынка. Лоббизм у нас был в основном в энергетическом секторе и среди поставщиков сырья. Мы наблюдали как успехи, так и неудачи. Например, нам не удалось пролоббировать либерализацию газотранспортной системы в ЕС, тогда как они активно выступали за демонополизацию нашей газовой отрасли*» (Эксперт 11).

Между 2014 г. и 2022 г. российский лоббизм за рубежом был сконцентрирован на нивелировании санкций, вводимых западными правительствами. Например, в Вашингтоне в этот период сложился целый пул фирм, защищавших интересы российских компаний. Среди них можно было выделить Маккарти Инбаунд и Скуайр Пэттон Боггс (работали с компанией «Газпром» и ее дочерними структурами), Меркюри («Новатэк»), Сидли Остин (ВТБ), БГР Груп («Альфа Банк»), Мэдисон Груп и СГР («Сбербанк»), Прайм Полиси Групп (МТС), Гибсон, Данн и Кратчер («Трубная металлургическая компания»), Мэдисон Групп (оператор коммерческих пусков ракеты «Протон» Интренешнл Ланч Сервисес, подконтрольный центру имени Хруничева); свои лоббисты были у «Северного потока — 2» и «Евраза»[518].

Согласно открытым данным, российские компании из первой сотни по уровню капитализации и аффилированные с ними структуры в 2016 г. вложили в лоббистские услуги в США 1,65 млн долл., в 2017 г. сумма составила 1,73 млн долл[519]. Причем последняя цифра не учитывала расходов со стороны международного консорциума Норд Стрим 2 («Северный поток 2»), который за

[518] См.: Center for Responsive Politics. URL: www.opensecrets.org (дата обращения - 05.06.2025)
[519] См.: Там же.

2017 г. потратил 1,45 млн долл., работая с четырьмя разными фирмами[520]. По сравнению с предыдущими годами – это был заметный скачок, который был вызван именно с активизацией контр-санкционных мер. И если интересы российских энергетических и металлургических компаний в той или иной степени всегда были представлены в США, то банковский сектор, впервые оказавшись под ударом кредитных ограничений, начал проявлять невиданную активность. Только за 2015–2016 гг. «Сбербанк», «Газпромбанк» и «Альфа Банк» официально перечислили своим лоббистам 1,76 млн долл.; услуги банку ВТБ фирмой Сидли Остин оценивались в 440 тыс. долл[521].

Вместе с тем, приходиться признать, что России так и не удалось создать целостное пророссийское лобби в Соединенных Штатах. Данный вопрос долгое время прорабатывался российскими политиками, дипломатами и экспертами. Однако исследователи, занимавшиеся данным вопросом, такие как Э.Д. Лозанский, уже в первой половине 2000-х гг. констатировали, что этот процесс сталкивается с целым рядом проблем, главная из которых заключалась в разобщенности российской диаспоры в США[522]. В результате российские группы интересов и представляющие их лоббисты в Вашингтоне в основном концентрировались на достижении краткосрочных задач. Более значимые задачи могли положительно решаться только в том случае, если затрагивались вопросы национальной безопасности США или интересы крупных американских корпораций, как это было, например, с выведением из-под санкций российских космических двигателей РД-180. Двигатели были нужны в первую очередь их основным эксплуатантам – Локхид Мартин и Боинг, – которые и взяли на себя все лоббистские издержки[523].

---

[520] См.: Там же.

[521] См.: Ахмадиев Э., Подрез Т. Американские лоббисты помогут ВТБ решить проблему санкций // Известия. 04.02.2016. URL: https://iz.ru/news/603191 (дата обращения - 30.04.2023)

[522] См.: Лозанский Э.Д. Этносы и лоббизм в США. О перспективах российского лобби в Америке. М.: Международные отношения, 2004. – 272 с.

[523] См.: Gingerich J. Madison Group Pitches for Russian Rocket Engines // O'Dwiers's. 23.05.2016. URL: https://www.odwyerpr.com/story/public/6954/2016-05-23/madison-group-pitches-for-russian-rocket-engines.html (дата обращения - 05.06.2025)

Однако уже после 2014 г. стало очевидным, что антироссийский лоббизм в США оказывается сильнее пророссийского. Даже несмотря на серьезное сопротивление американского бизнеса, часть которого не была заинтересована в ужесточении санкций против России, общий тренд переломить не удалось[524]. Это лишний раз подтверждает нашу точку зрения о том, что транснациональный лоббизм подвержен значительным рискам политизации.

Проблема ограниченности точечного лоббизма раскрывает одну из главных причин отсутствия российской коммуникационной стратегии – в Вашингтоне невозможно серьезно влиять на повестку без учета всех уровней и особенностей принятия решений. А это включает в себя общественное мнение, медийное пространство, партийно-идеологические нюансы, электоральную динамику, взаимодействие с другими группами интересов, которые обладают необходимым политическим капиталом. Иными словами, чтобы продвижение позиций было эффективным, оно должно опираться на более массированные публичные кампании и коалиции групп интересов и стать важным фактором для внутренней политики, которая в США всегда была важнее политики внешней. Однако проблема заключается не столько в российской стороне, сколько в сохраняющемся со времен холодной войны русофобском менталитете среди значительной части американского истеблишмента.

Показательным в этом отношении было создание парламентского кокуса по российско-американским торговым отношениям, который в 2012 г. возглавили конгрессмены Г. Микс и М. Гримм. Кокус смог организовать несколько встреч для российских делегаций, а также способствовал продвижению российской заявки в ВТО, однако он не выдержал испытания первым же кризисом – принятия «Закона Магнитского» – и прекратил активные действия. То же самое можно сказать и о других институциональных каналах взаимодействия, например, о межпарламентских группах или Российско-

[524] См.: «Пятая колонна» в США: как работает лобби против российских санкций // РБК. 05.09.2014. URL: https://www.rbc.ru/business/05/09/2014/54241f8dcbb20f73f1c6ab5f (дата обращения - 29.05.2025)

американском совете делового сотрудничества, которые практически не вышли за рамки деклараций.

Даже после прихода к власти Д. Трампа в 2016 г. и его повторного избрания в 2025 г., попытки смягчить риторику в адрес России сталкивались с сопротивлением Конгресса, которое было слишком мощным, чтобы кардинально изменить ситуацию. При Д. Трампе скорее можно говорить о возвращении практики точечных попыток лоббирования в пользу российских интересов, направленного на пересмотр санкций компаний в отношении компаний или отдельных лиц, однако на системном уровне лоббизм российских интересов крайне затруднен[525]. В результате, кто бы не находился у власти в Вашингтоне, становится понятно, что переломить культурные и политические стереотипы – это крайне непростая задача, требующая коренной смены менталитета американской элиты.

Проблема пророссийского лоббизма в США заключается в неспособности создать монолитное и консолидированное лобби, которое было бы проводником разнообразных групповых интересов. Данная проблема является следствием не только недостаточных коммуникационных усилий отечественных групп интересов, но и сложного политического и идеологического окружения, в котором они находятся. И здесь, на наш взгляд, важным фактором представляется роль этноконфессионального лоббизма в поддержании антироссийских настроений в США.

Взгляды американских политиков на политическую ситуацию в Восточной Европе во многом сформированы под действием этноконфессиональных групп из данного региона после второй мировой войны. В большинстве своем данные группы формировались из среды мигрантов из тех стран, которые оказались в советской сфере влияния. Польские, венгерские, прибалтийские, чехословацкие мигранты зачастую были представителями интеллигенции, аристократии и

[525] См.: Russia's Novatek working with lobbyists to thaw US relations, sources say // Reuters. URL: https://www.reuters.com/business/energy/russias-novatek-hires-lobbyists-thaw-us-relations-sources-say-2024-12-13/ (дата обращения - 06.06.2025)

буржуазии, которые видели в пришедшей советской власти угрозу. Данные настроения они перенесли с собой через океан, усилив и без того набиравшие обороты антикоммунистические сентименты в Вашингтоне, преимущественно в среде республиканцев того времени. Симбиоз антисоветских мигрантов сформировал мощную, хотя и неоднородную коалицию восточноевропейских этнических групп интересов, в которой по сей день выделяются пропольские и пробалтийские позиции.

По словам исследователя диаспоральных групп в США Т. Амброзио, во время холодной войны «восточно-европейские этнические лобби координировали свои усилия посредством Ассамблеи захваченных европейских наций, которые призывали американское правительство занимать жесткую линию по отношению к Советскому Союзу»[526]. К слову, относительный успех украинского лобби в начале XXI века, которое никогда не пользовалось ощутимым влиянием в США, объясняется именно тем, что оно смогло стать партнером ряда влиятельных восточноевропейских, прежде всего польских и балтийских групп интересов.

Как справедливо отмечает эксперт по этническому лоббизму в США Л.Б. Биниконский, «американская внешняя политика постоянно балансирует между группами влияния и стратегическими интересами, между прагматизмом и идеализмом»[527]. Поэтому американскому истеблишменту сложно игнорировать мнения наиболее активных и влиятельных групп интересов, которые играют важную роль во внутриполитичских процессах. В частности, США признали геноцид армян, поставив под удар отношения с Турцией (стратегическим союзником на Ближнем Востоке) во многом потому что армянская диаспора пользуется поддержкой значительного числа конгрессменов и лидеров общественного мнения. У российского лобби никогда не было социетальной

[526] Ambrosio T. Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy. Greenwood Publishing Group, 2002. P. 4-5.
[527] Биниконский Л.Б. Проблема взаимопонимания России и США и российский лоббизм // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2010. № 1. С. 71.

опоры в виде этно-конфессиональных групп, которые поддерживали бы усилия российского государства и бизнеса.

Помимо этого, США стали так же ярким подтверждением того, что вся российская система групп интересов за рубежом является весьма неоднородной, так как включает в себя не только пророссийские группы, но и группы открыто оппозиционно настроенные по отношению к российскому политическому курсу. Процесс принятия закона Магнитского в 2012 г. является в этом отношении показательным кейсом. Изначально дело Магнитского было практически личной прерогативой одного иностранного бизнесмена, который безуспешно пытался убедить Конгресс включить данный вопрос в повестку дня. Тем не менее, вскоре на сторону данного бизнесмена встали российские оппозиционеры. Законопроект, в случае принятия, запрещал право на въезд российским официальным лицам и давал право американским властям замораживать связанные с ними банковские счета.

Против законопроекта выступила мощная коалиция, включавшая крупнейшие лоббистские агентства, ряд ведущих американских корпораций (Боинг, Эксон, Голдман Сакс, Алкоа), ассоциативные группы, такие как Юэсей Энгейдж, Национальный совет по внешней торговле и Американо-российский деловой совет, считавшие, что это подорвет российско-американские экономические связи, которые на тот момент находились в стадии активного развития. Однако в итоге закон не только был принят, но увязан с отменой поправки Джексона-Вэника, которая была принята еще в 1974 г. в связи с нарушением прав человека в СССР. Во многом это произошло, потому что коалиция, действовавшая за принятие закона, работала на уровне публичной политики и смогла привлечь к вопросу значительное внимание широкой общественности. В частности, ряд оппозиционных организаций организовали в США классическую низовую публичную кампанию, во время которой собирались подписи и у американцев, и у живущих в Штатах россиян во время пикетов в поддержку «закона Магнитского». Потом эти подписи отправляли в комитеты Конгресса. В итоге вопрос получил слишком серьезный общественный

резонанс и стал играть роль внутриполитического фактора, поэтому Конгресс не мог на него не реагировать.

В Европе, в силу исторически более тесных связей с местными политическими и деловыми сообществами, интеграция российских групп интересов в процессы принятия решения была более глубокой. Многие крупные российские корпорации работали как с ведущими консалтинговыми фирмами как в Брюсселе, такими как Джи-Плюс или Эдельман, так и с органами власти отдельных стран. Для более эффективного продвижения своих интересов представители российских деловых кругов предпочитали осуществлять лоббистскую деятельность через свои дочерние структуры. Сформировалась устойчивая практика использования российскими компаниями своих контрагентов и дочерних компаний для продвижения собственных интересов. Например, в Словении этим занималась дочерняя компания Газпрома (Геоплин), в Австрии дочерняя компания Сбербанка (Сбербанк Европа) и т.п. При этом наибольшую активность проявляли компании энергетического сектора. В первую очередь, выделялся Газпром, сумевший создать самую широкую сеть влияния в Европе. В ряде стран, в частности, в Великобритании, Испании, Австрии, Франции через лоббистов-консультантов действовали представители российского банковского сектора.

Взаимодействие с деловыми ассоциациями было важным дополнением стратегий российских групп интересов в Европе. Причем речь шла как о национальных, так и наднациональных ассоциациях. Российские компании были членами таких общеевропейских объединений как Бизнес Европа, Фюэлс Европа, Европейская ассоциация по переработке сырья, Европейский совет химической промышленности, Европейский энергетический форум и пр. На национальном уровне российские группы осуществляли влияние посредством таких ассоциаций как Французская независимая ассоциация электроэнергии и газа, Германо-российский экономический альянс, Ассоциация банков Италии и прочих двусторонних и общеевропейских экономических объединений.

Использование бизнес-ассоциаций было эффективным способом встраивания в коллективный процесс обсуждения и принятия решений.

Вместе с тем, взаимодействие российских корпораций с профессиональными лоббистами не шло в сравнение с аналогичными действиями азиатских и ближневосточных групп, не говоря об американских группах, которые глубже и эффективнее проникали в процесс принятия решений. Российские интересы в Европе всегда были весьма узкопрофильными и касались в первую очередь энергетики, в меньшей степени финансов и небольшого числа инфраструктурных проектов. Лишь малая часть компаний взаимодействовала с лоббистами-консультантами и работала с европейским сообществом посредством проведения публичных кампаний.

С другой стороны, российских бизнес всегда сталкивался с высоким уровнем недоверия на Западе. Это в очередной раз подтверждает, что транснациональный лоббизм является крайне политизированным пространством, а потому обладания ресурсами недостаточно для оказания эффективного влияния. Данная проблема стала наиболее показательной начиная с 2022 г., когда конфронтация между Россией и странами Запада вышла на новый уровень, и российские группы интересов оказались в откровенно враждебном окружении. Впрочем, если обернуться назад, российские группы интересов сталкивались с данной проблемой на протяжении всего постсоветского периода, даже в годы относительного благополучных отношений со странами Запада. Достаточно вспомнить болезненный процесс вступления России в ВТО, постоянную политизацию энергетических связей, трудности по гармонизации европейского и евразийского таможенного союзов, долгое нежелание США отменять упомянутую уже поправку Джексона-Вэника. Соприкосновение интересов носило скорее точечный характер, что предопределяло относительную слабость российских групповых интересов на Западе.

Но 2022 г. стал точкой решительного разрыва политических и экономических связей российских групп интересов со странами Запада. Политизация экономических связей с западными государствами вышла на

беспрецедентный уровень, что сопровождалось усилением санкционного давления на Россию, дальнейшей секьюритизацией целого ряда торговых отраслей – от энергетики до торговли алмазами[528]. Причем, в большинстве случаев политизация и секьюритизация экономических отношений привела к игре с нулевой суммой, так как это поставило под удар экономическую безопасность и самих западных стран, и целых отраслей мирового хозяйства.

Новые вызовы поставили перед Россией задачи диверсификации внешних рынков, поиска новых торговых партнеров. Россия в 2022 г. продолжила активное наращивание торгово-экономических связей с Китаем, быстрыми темпами развиваются экономические отношения с другими странами Юго-Восточной Азии, Ближнего Востока, Африки, Латинской Америки.

Из перечисленных направлений Китай, несомненно, становится сегодня одним из ключевых векторов переориентации российских бизнес-интересов. Статистические данные показывают, что торгово-экономические связи усиливаются. В 2022 г. товарооборот между Россией и Китаем вырос на 29,3% в годовом выражении. По итогам 2022 года показатель составил рекордные $190,27 млрд. Импорт из России в Китай составил $114,15 млрд, что на 43,4% больше итогов 2021 года. Экспорт из Китая в Россию вырос на 12,8%, до $76,12. Положительное сальдо России увеличилось почти в три раза, до $38 млрд[529]. После обвала торговли с Евросоюзом, Китай стал первым торговым партнером России.

По данным таможни КНР, по итогам 2022 г. из России в Китай было отправлено товаров на $114 млрд долларов (на 43,4% больше, чем в 2021 г.). В

---

[528] В частности, один из экспертов упомянул механизм Кимберлийского процесса, созданного под эгидой ООН для борьбы с проблемой «кровавых алмазов». «*Этот механизм направлен на контроль за добычей алмазов в Африке и требует соблюдения минимальных стандартов. За двадцать лет удалось значительно снизить долю конфликтных алмазов в мировой торговле, что подтверждает важность внедрения эффективных механизмов контроля. Все функционировало конструктивно до 2022 года. Затем недружественные страны начали политизировать взаимодействие на этой площадке. Попытались искусственно подвести под определение конфликтных алмазов российскую продукцию, но аргументация была надуманной. Когда им это не удалось, они столкнулись с непониманием со стороны других участников рынка, включая африканские страны*».

[529] Товарооборот России и Китая достиг рекордных $190 млрд // Коммерсантъ. 13.01.2023. URL: https://www.kommersant.ru/doc/5761392 (дата обращения - 05.06.2025)

то же время китайский экспорт товаров в Россию оказался существенно меньше - $76 млрд (прирост 12,8%). Таким образом, в торговле заметен явный дисбаланс между экспортом и импортом. К тому же примерно 70% российского экспорта в КНР – это сырьевые и энергетические ресурсы[530]. Что логично, учитывая первоочередную заинтересованность Китая в российских энергоносителях.

Вместе с тем, диверсификация внешней торговли остро поставила вопрос о том, что российскому бизнесу требуется лучшее понимание того, каким образом устроены данные рынки, как наиболее эффективно продвигать российские бизнес-интересы, как выстраивать отношения с местными органами власти. Данные вопросы вскрыли проблему неподготовленности целого ряда отраслей и компаний к быстрой перенастройке своих лоббистских связей за рубежом.

Китай, несмотря на расширение экономических контактов, не является исключением. Взаимодействия с органами власти является важнейшим условием для продвижения деловых интересов в стране. Однако КНР имеет крайне сложную бюрократическую систему и политико-управленческую культуру, которая определяется спецификой как современной китайской государственности, так и вековыми традициями, многие из которых не менее важны, чем формальные правила. В Китае, как и в большинстве стран Юго-Восточной Азии, нет четких законов и норм, регулирующих лоббизм, но есть целый свод неформальных правил и особая деловая культура, без понимания которых об успешной интеграции на китайский рынок говорить не приходиться.

К термину и практике «лоббизма» в его западном (и российском) понимании в Китае сложилось скорее негативное отношение. Лоббизм ассоциируется с давлением «групп личной заинтересованности», которые преимущественно понимаются как коррумпированные объединения,

---

[530] Торговля России и Китая // TAdviser. 30.01.2023. URL: https://www.tadviser.ru/index.php/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%8C%D1%8F:%D0%A2%D0%BE%D1%80%D0%B3%D0%BE%D0%B2%D0%BB%D1%8F_%D0%A0%D0%BE%D1%81%D1%81%D0%B8%D0%B8_%D0%B8_%D0%9A%D0%B8%D1%82%D0%B0%D1%8F (дата обращения - 05.06.2025)

возникающие на стыке государственных и деловых интересов. В 2017 г. на заключительном собрании партийной практики массового образования Си Цзиньпин заявил, что «абсолютно недопустимо заниматься формированием банд и шаек, абсолютно недопустимо создавать группы интересов и проводить обмен интересами»[531]. Вместе с тем, в Китае существует и другое понимание групп интересов – групп, которые не связаны с корыстными целями, а создаются для отстаивания социально значимых интересов и не вмешиваются в политику. В частности, Чжан Пейган, известный как отец «экономики развития», считает, что группа интересов – это «группа членов общества, которая имеет общие установки, стремления, интересы и правила поведения в экономической жизни»[532].

В реальной политической практике лоббизм в Китае носит неинституционализированный характер, а усилия групп интересов направлены преимущественно на закрепление личных договоренностей с представителями власти или ключевых корпоративистских институтов страны, таких как ассоциации промышленности и торговли, которые защищены специальными законами и имеют права участия в процессе принятия решений.

В Китае существует целая система неформальных связей, которая называется «Гуаньси», термин, который может быть переведен на русский язык как «связи» или «блат». Данное понятие не имеет отрицательной окраски и обозначает помощь, поддержку или услугу. «Гуаньси» держится на многоуровневых связях, которые могут включать в себя семью, знакомых, коллег по работе, такие связи часто развивается многими поколениями. Устная договоренность посредством «гуаньси» может иметь больший вес в Китае, нежели формально подписанный контракт. Наладить такие связи иностранным лоббистам крайне сложно.

---

[531] Нармаев М., Синькевич А., Дэн В. Лоббизм в Китае: группы интересов // Современные проблемы международных отношений и мировой политики. М.: РУДН, 2019. С. 173.
[532] Там же. С. 172.

Выстраивание коммуникационной стратегии является одним из краеугольных камней продвижения групповых интересов в Китае. Переговорная культура КНР – это «сложный механизм взаимодействия между партнерами с огромным количеством подводных камней и недосказанностей»[533]. Китайская деловая и политическая культура не терпят неформальностей, поверхностных, «легких» отношений, которые в гораздо большей важны для выстраивания коммуникации на Западе. Открытость и искренность не свойственны китайской культуре в целом, а в бизнесе и политике тем более.

В процесс подготовки и принятия решений вовлечено множество государственных и окологосударственных структур. Однако без партнеров в деловой среде внутри страны напрямую выйти на стейкхолдеров из числа чиновников или партийных комитетов практически невозможно. Поэтому создание коалиций и внедрение в китайские деловые сети является важным этапом в построении лоббистской стратегии. Важное место в китайской системе лоббизма занимают деловые ассоциации, прежде всего торговые палаты и специфические отраслевые объединения.

Наиболее крупной и могущественной ассоциацией является Всекитайская федерация промышленности и коммерции (ВФПМ), созданной в 1953 году в качестве преемника торговых палат, основанных во времена династии Цин. В китайском административно-управленческой иерархии статус главы ВФМП, которым сегодня является Гао Юнлон, равняется рангу национального лидера. Членами ВФПМ являются преимущественно представители крупного бизнеса, однако на уровне региональных представительств она охватывает более 2,5 миллионов предприятий. Формально ВФПМ управляется Объединенным фронтом Коммунистической партии Китая, параллельно являясь учредительной организацией Народного политического консультативного совета Китая и обладая местами в Всекитайском собрании народных представителей.

[533] Марченко В. Такой загадочный Китай: что ждет российского предпринимателя в Поднебесной? // Школа Сколково. 14.08.2018. URL: https://www.skolkovo.ru/news/takoj-zagadochnyj-kitaj-chto-zhdet-rossijskogo-predprinimatelya-v-podnebesnoj/ (дата обращения - 05.06.2025)

Организация оказывает помощь правительству в управлении частной экономикой Китая и выступает в качестве связующего звена между частным сектором и правительством. В большинстве случаев установление связей с ВФПМ, особенно для внешних групп интересов, происходит через отдельные китайские компании, что вновь возвращает к необходимости грамотной коалиционной работы.

В Китае сегодня растет количество профессионалов из сферы GR, что связано с усилением координации между государством, деловыми ассоциациями и отдельными компаниями. Все большее количество компаний обзаводятся специалистами по связи с органами власти, которые в том числе перенимают опыт крупных транснациональных компаний, ведущих свою деятельность в Китае. Бывшие китайские чиновники и высокопоставленные члены партии являются одними из наиболее востребованных экспертов для китайского бизнеса, что соответствует и общемировой практике. Лоббистские контакты стали повседневной практикой диалога между бизнесом и государством в Китае. В особенности данное взаимодействие развито в исполнительной ветви власти – министерствах и комиссиях Госсовета, органа, ответственного за проведение в жизнь законов и постановлений, принятых Всекитайским собранием народных представителей и его Постоянным комитетом.

Большую роль в продвижении групповых интересов в Китае играют четкое понимание законов и регулятивных рисков. Китайские регуляторы и надзорные органы крайне внимательно относятся к продвижению групповых интересов, в особенности если речь идет об иностранных компаниях. Однако «мнение о том, что китайская судебная система сложна и запутана, основано чаще всего на том, что иностранные компании пытались установить свои правила игры на китайском рынке, которые шли в разрез с китайским законодательством, ввиду чего китайская судебная система априори не могла выступать на их стороне»[534].

[534] Непарко М.В., Фролова А.Ю. Проблемы и перспективы торгово-экономических отношений между Россией и Китаем для субъектов российского малого и среднего бизнеса // Экономика и бизнес: теория и практика. 2019. № 5-2. С. 155.

Регулятивные риски следует оценивать исходя из конкретной отрасли. Однако регулятивные механизмы в Китае сильно отличаются от западных аналогов, с чем уже столкнулись многие российские компании, продвигающие свои интересы в Поднебесной. Например, «Сбер», решивший открыть филиал в Китае, столкнулся со сложным и забюрократизированным процессом со стороны Народного банка Китая, что усугублялось коммуникационными трудностями. Как утверждал первый зампред правления «Сбера» Александр Ведяхин в конце 2022 г., «мы активно сейчас с ними [с Народным банком Китая] в коммуникациях, туда уехал огромнейший пакет документов, китайский регулятор очень скрупулезно относится ко всем документам и запрашивает их в очень большом количестве»[535].

Россия находится в лишь в начале пути налаживания системных контактов с китайскими партнерами и понимания работы китайских государственно-регулятивных механизмом. Однако это проблема касается практически всех незападных направлений продвижения российских групповых интересов. Ряд экспертов высказали мнение, что Россия в целом достаточно поздно включилась в процесс серьезной проработки экономических и политических вопросов взаимодействия со странами Мирового большинства. Вот мнение одного из экспертов: «*Долгое время мы не занимались активным развитием отношений с Латинской Америкой, Африкой и Юго-Восточной Азией. На Ближнем Востоке и в Северной Африке наши действия ограничивались преимущественно военными проектами и крупными инициативами отдельных госкорпораций. Мы не выстраивали логистические цепочки с развивающимися странами, несмотря на очевидный рост их населения и благосостояния*» (Эксперт 6).

Отечественному бизнесу зачастую не хватает экспертных данных, качественной аналитики, знания языков, понимания того, как коммуницировать с представителями политических и деловых кругов. Это предопределяет необходимость более активной интеграции экспертного знания в механизм

[535] Сбербанк направил в Китай «огромный пакет» документов для первого филиала // РБК. 26.12.2022. URL: https://www.rbc.ru/business/26/12/2022/63a99c579a79476186281438 (дата обращения - 05.06.2025)

продвижения интересов российских групп интересов за рубежом. Опрошенные эксперты также видят несколько направлений, где академическое сообщество могло бы быть полезно. Задачей номер один, с точки зрения экспертов, является подготовка и переподготовка кадров. Речь идет как о базовом образовании, так и о программах повышения квалификации для специалистов, которым приходится быстро осваивать новые рынки. Эксперт 7 предлагает модель, при которой вузы и научные центры по договору проводят исследования для бизнеса, прорабатывая в том числе и вопросы взаимодействия с иностранными центрами принятия решений. Эксперт 8 предлагает более централизованную модель: «*Минпромторг или МИД должны взять инициативу... и создать рабочую группу*», куда будут привлекаться эксперты для решения конкретных задач. Эксперт 5 указывает на то, что иностранные государства сопровождают свои экономические интересы мощной концептуальной и идеологической базой, России здесь есть чему поучиться. «*Академические круги могли бы создать концептуальную рамку для этого процесса*», - предлагает он, чтобы продвигать не просто товары, а работать над формированием стратегических концепций в соответствии с теми задачами, который ставит Президент РФ, а именно «формированию сети устойчивых партнерств с иностранными государствами и созданию необходимой инфраструктуры для внешнеэкономической деятельности, технологической и промышленной кооперации и освоения новых рынков»[536]. Эксперт 5 подчеркивает, что «*мастерство аналитика заключается в том, чтобы сжать большой объем данных в компактную и информативную форму... Умение отбрасывать лишнее и структурировать материал – это ценное качество*». Для принятия решений нужна не «лирика», а концентрированная выжимка.

Еще одна функция, которую могло бы выполнять экспертное сообщество в деле сопровождения российских групповых интересов за рубежом, является

[536] «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года». Указ Президента РФ В.В. Путина. URL: http://kremlin.ru/events/president/news/73986 (дата обращения - 10.07.2025)

координация действий между государством, бизнесом и экспертным сообществом. Эксперт, представляющий государство, полагает, что «*нам не хватает интеграции бизнес-интересов в общую стратегию продвижения национальных интересов. Здесь может возникнуть точка соприкосновения между бизнесом, государственными структурами и аналитиками*» (Эксперт 5). Другой эксперт добавляет, что «*запрос на привлечение экспертизы должен исходить либо от государства, которое нуждается в экспертизе и готово ее учитывать, либо от бизнеса, который заявляет о необходимости экспертизы и готов за нее заплатить. Можно создать агентство, отвечающее за стратегические вопросы и предоставляющее дополнительную аналитику. Эта потребность очевидна, и, похоже, не хватает координатора, который бы объединил усилия*» (Эксперт 8). Наконец, еще один из экспертов, отвечающий за налаживание связей с органами власти, считает, что «*помощь экспертного сообщества очень важна. Например, площадка БРИКС, которой управляет Россия, создает большой круг страновых интересов. Научное сообщество могло бы сыграть значительную роль в развитии таких платформ и в формировании их видения. Есть разные направления такого рода экспертизы: правовая экспертиза, финансово-экономическое обоснование, социальные аспекты*» (Эксперт 2).

В совокупности, современные вызовы ставят перед российским государством, бизнесом, экспертным сообществом задачу быстрого поиска наиболее оптимальных коммуникационных и GR-стратегий, необходимых для действенного продвижения групповых интересов за рубежом. Современный лоббизм построен на многовекторном влиянии, которое не ограничивается исключительно работой с избранными политиками и профессиональными лоббистами. Умение встраиваться в процесс принятия решений посредством расширения сети контактов, более активной работы с коалициями групп интересов и ассоциативными объединениями, проведения публичных кампаний определяет эффективность лоббистских кампаний. Необходима разработка целостной стратегии, которая позволила бы более успешно встраивать деловые

интересы российских групп за рубежом, отвечающих национальным интересам развития страны, в систему государственного планирования. По словам одного из экспертов, «*долгосрочное стратегическое планирование обеспечивало бы более устойчивые связи. У нас должны быть точки входа на новые рынки, подкрепленные политическими связями. Без этого мы будем продолжать действовать ситуативно, что не обеспечит долгосрочного успеха*» (Эксперт 6).

Государственным приоритетом является совершенствование системы подготовки экспертов нового поколения, которые должны модернизировать существующие механизмы и практики продвижения российских интересов за рубежом. В этом процессе университеты играют ключевую роль, так как только они способны наполнить рынок профессионалами, сочетающих фундаментальное образование, глубинное понимание общественных процессов и практические навыки организации социально-политических кампаний. Представляется, что такие направления подготовки как социология и публичная политика должны находится в авангарде данного процесса, так как они обладают уникальными возможностями междисциплинарного анализа социально-политической реальности, на их основе необходимо формировать новые центры экспертного знания, необходимые для реализации национальных интересов России, как внутри страны, так и за ее пределами.

Очевидно, что, в условиях новой геополитической реальности, ни один из путей продвижения российских групповых интересов, рассмотренных в параграфе, не способен в одиночку справится со всем комплексом вызовов, стоящих сегодня перед страной. Будущая модель российского транснационального лоббизма должна развиваться как гибридная система. В ее основе должна лежать общая стратегия, сформулированная государством, но реализовывать ее следует через совокупность гибких акторов – от модернизированных торгпредств и госкорпораций до частных лоббистских фирм, деловых советов и экспертных групп, которые должны продолжать создавать эффективные формы кооперации и действовать сообща на благо российских национальных интересов.

ВЫВОДЫ ПО ЧЕТВЕРТОЙ ГЛАВЕ:

1. Одним из наименее изученных и практически не систематизированных уровней взаимодействия групп интересов и органов власти в современном мире является транснациональный лоббизм. Это крайне перспективное исследовательское направление, более полное изучение которого способствует лучшему пониманию процесса принятия решений на уровне международных организаций и объединений, более точно позволяет раскрыть механизмов влияния иностранных групп интересов в отдельных странах, разделяя их на тех, которые действуют в государственных и общественных интересах и тех, которые могут наносить урон национальной безопасности.

Транснациональный лоббизм – это влияние групп интересов на национальные органы власти других государств и наднациональные центры принятия решений в своих интересах и/или интересах отдельных государств с целью получения политической, экономической или символической выгоды.

2. Более детальное изучение разных граней транснационального лоббизма позволяет авторская типология его уровней, включающая наднациональный лоббизм, дипломатический лоббизм, иностранный лоббизм и этнический лоббизм. Объектами анализа транснационального лоббизма на наднациональном уровне выступили Организация Объединенных Наций, Европейский союз и Евразийский союз. При анализе доказано, что группы интересов резко интенсифицировали свое влияние на уровне наднациональных организаций и центров принятия решений. Несмотря на то, что сложились важные каналы координации и согласования групповых интересов на наднациональном уровне, сохраняется проблема повышения прозрачности и нивелирования потенциальных дисфункций, так как группы интересов могут не только вносить позитивный вклад в функционирование наднациональных организаций, но и «уводить» их от реализации целей данных организаций, добиваясь продвижения своих узкогрупповых, частных интересов.

Дипломатический лоббизм иллюстрирует пример Всемирной торговой организации и США. Группы интересов могут как активно участвовать в формировании внешней политике отдельных государств (в случае с США), так и оказывать влияние на позиции национальных делегаций в международных организациях (пример ВТО). В качестве примера иностранного лоббизма служит кейс влияния канадских групп интересов на американскую политику. В разные периоды канадские группы интересов с разной степенью успеха встраивались в процессы принятия решений в США и добивались нужных для себя решений на политическом уровне. Этнический лоббизм олицетворяет классический пример Соединенных Штатов, где данный вид лоббизма является важнейшим фактором процесса принятия внутриполитических и внешнеполитических решений в США. Чем более крупной и влиятельной является национально-этническая диаспора в США, тем большую роль она играет в национальной политике, включая электоральный процесс.

3. В целом, предпринятый анализ транснационального лоббизма показал, что роль групп интересов и лоббистов сегодня усиливается не только на национальном, но и на международном уровне. Государства остаются ключевыми субъектами международных отношений, однако в целом ряде сфер принятия решений как на национальном, так и на наднациональном уровнях, в деятельности международных институтов, организаций и объединений, транснациональные группы интересов становятся фактором, который невозможно не учитывать. Их усиление в транснациональном пространстве также является следствием проникновения плюралистических и неолиберальных тенденций. Причем, если в одних случаях группы интересов на транснациональном уровне могут осуществлять конструктивный вклад в принятие решений, то в других они могут нарушать нормальное функционирование целых организаций.

Нивелированию рисков непропорционального влияния отдельных групп интересов на международную повестку могут способствовать более строгие методы контроля за их деятельностью, причем как на уровне международных

организаций, так и на национальном уровне, когда речь о взаимодействии с группами, действующими в интересах транснациональных корпораций, НКО или отдельных государств. Тем не менее, проблема контроля данного феномена осложняется дерегулированным, анархичным состоянием международной системы. В данной связи говорить о каком-либо сегменте международного права, нацеленном на регулирование транснационального лоббизма, как минимум наивно. Вместе с тем, игнорировать факт усиления групп интересов на международном уровне также нельзя. Проблема чрезмерного влияния корпоративного мира и групп интересов глобального севера постепенно становится более заметной.

4. Еще более сложная ситуация сложилась сегодня вокруг регулирования иностранного лоббизма, то есть деятельности иностранных групп интересов на территории суверенных государств. Анализ различных примеров регулирования иностранного лоббизма (Россия, США, Венгрия) показал, что при регулировании иностранных групп интересов важно оценивать их истинные цели и то позитивное или негативное влияние, которое они несут за собой. Если иностранные группы интересов действуют в соответствии с правилами, нормами конкретных государств, вносят вклад в развитие экономики, не ущемляют интересы местных акторов, то государства более открыты к взаимодействию с ними. Если же иностранные группы стремятся к влиянию на политический курс, общественное мнение, их деятельность в целом противоречит национальным интересам, то такие группы в большинстве случаев становятся объектом регулирования. Данная проблема в полной степени относится и к современной России, где процесс выработки государственной политики по отношению к иностранным группам интересов в полной мере исходит из приоритета национальных интересов. Следовательно, в соответствии с духом Устава ООН и базовыми принципами национального суверенитета, каждое государство должно оставлять за собой право определения, с какими группами интересов и каким образом оно взаимодействует.

5. Значимость изучения и обобщения практик транснационального лоббизма для современной России состоит в необходимости систематизации существующих механизмов продвижения российских групповых интересов в мире, раскрытии роли государства в данном процессе, обосновании специфики выработки стратегий лоббистского взаимодействия с наднациональными организациями и странами-партнерами в целях обеспечения национальных интересов страны, определении роли экспертов и экспертного знания в деле выстраиваний эффективных стратегий транснационального лоббизма. В совокупности это должно способствовать выработке более целостной стратегии продвижения российских экономических и политических интересов за рубежом.

Государственным приоритетом является совершенствование системы подготовки экспертов нового поколения, которые должны модернизировать существующие механизмы и практики продвижения российских интересов за рубежом. В этом процессе университеты играют ключевую роль, так как только они способны наполнить рынок профессионалами, сочетающих фундаментальное образование, глубинное понимание общественных процессов и практические навыки. Университеты должны способствовать формированию новых центров экспертного знания, необходимых для реализации национальных интересов России, как внутри страны, так и за ее пределами.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Лоббизм – это отнюдь не новый общественный феномен, в различных видах он существовал с тех пор, как зародилась государственная власть и появились различные группы, стремившиеся оказать на нее влияние. Лоббизм как социально-политический феномен представляет собой совокупность формальных и неформальных правил, принципов, норм, ценностей и социальных практик, регулирующих взаимодействие групп интересов с органами государственной власти. Генезис лоббизма связан с естественной потребностью нарождавшихся организованных групп в выражении своих интересов и донесении их до власти с тем, чтобы данные интересы были интегрированы в процесс принятия решений и государственную политику. Однако, по мере эволюции социально-политических систем, усложнения властных механизмов, централизации и унификации власти, деятельность групп интересов становилась все более разнообразной, а групповые интересы все более глубоко интегрировались в систему принятия решений.

Становление рыночной экономики стало важной предпосылкой, ускорившей развитие лоббизма сначала в отдельных обществах, а затем, по мере распространения рыночных идей и практик, и по всему миру. В настоящее время феномен лоббизма является одним из важнейших факторов, определяющих динамику социально-политического развития современных обществ. Увеличению роли лоббизма способствует постоянная эволюция механизмов взаимодействия между группами интересов и органами власти, которые укореняются в конкретных политических институтах, политической культуре и практиках. Вместе с тем, процесс институциализации лоббизма не завершен, так как он остается во многом неформальным феноменом, а нормы и правила регулирования лоббистской деятельности до конца не определены, хотя и продолжают постепенно эволюционировать в разных частях света.

Демократизация и либерализация экономики и политической жизни в современном мире создали плодотворную среду для распространения лоббизма,

но особенно очевидными данные процессы стали на волне неолиберальной глобализации и дерегулирования в конце XX – начале XXI столетий. И если в традиционно либеральных обществах, таких как США или Великобритания, лоббизм был укоренен в политической культуре и политической жизни достаточно давно, то для других обществ его распространение стало новым фактором социально-политического развития. Далеко не все страны в мире были готовы к внедрению неолиберальной, плюралистической версии лоббизма, особенно там, где исторически существовали совсем иные традиции взаимодействия между организованными группами и государством. Например, в странах с сильной культурой корпоративизма и солидаризма, распространение плюралистической и американизированной модели лоббизма стало не только политической, но и острой социальной проблемой, так как подтачивались устои и нормы коллективного принятия решений.

Лоббизм, в том виде, в котором он начал активную экспансию на рубеже XX – XXI столетий, обнажил огромное количество своих дисфункций. В их числе повышение рисков коррупционных отношений, рост политического неравенства в пользу более богатых и привилегированных групп, ущемление общественных интересов в угоду частным, фактическая монополизация группами интересов и лоббистами отдельных сфер принятия решений.

Одной из центральных концептуальных и практических проблем в процессе изучения лоббизма является дифференциация данного социально-политического феномена и коррупции. Проведенный в работе анализ позволил сделать вывод, что разнонаправленная эволюция лоббизма постоянно сопровождалась рисками коррупционных отношений. В современном мире лоббизм, не утратив до конца элементы теневого и неформального феномена, все еще не освободился от риска превращения в инструмент коррупции. Однако, учитывая тот факт, что задача современных государств и профессионалов, отвечающих за связи с органами власти, состоит в том, чтобы максимально нивелировать негативные аспекты лоббизма и способствовать его движению в сторону более цивилизованных форм, феномены лоббизма и коррупции следует

разделять. Цивилизованный лоббизм подразумевает, что представитель органов власти действует в правовом поле, бескорыстно и в общественных интересах, в то время как коррупция – это незаконное использование должностного положения в корыстных целях.

Вместе с тем, проблема феномена лоббизма заключается в том, что, ввиду сохранения неформальных элементов в структуре лоббистских отношений, существует теневая зона, которую порой сложно однозначно отнести как к цивилизованной форме лоббизма, так и к коррупции. В теневой зоне лоббизм зачастую остается вне общественного контроля, что затрудняет его регулирование и повышает риски принятия решений, отвечающих узкогрупповым интересам в ущерб общественному благу, а порой и создает благоприятную среду для различного рода злоупотреблений. Стратегией, направленной на сокращение теневой зоны, а, следовательно, и риска коррупционных отношений, является создание более прозрачных и подотчетных механизмов взаимодействия между государством и группами интересов, поддержание цивилизованных форм взаимодействия в соответствии с действующими законами и нормами.

В работе доказано, что проблемы, связанные со стремительным развитием лоббизма, стали очевидными для всех стран, в том числе тех, что были лидерами в развитии и популяризации неолиберальной рыночной экономики. Так, в США многие современные авторитетные эксперты признают, что развитие лоббизма зашло слишком далеко: оно поставило под угрозу стабильность всей политической системы, эффективность экономики и оказывается фактором ускорения роста социально-политического неравенства.

Пример Соединенных Штатов является яркой демонстрацией негативных тенденций в развитии феномена лоббизма, особенно в рамках плюралистической модели. Изначально плюралистическая модель лоббизма подразумевала главенство принципа свободного взаимодействия между группами интересов и органами власти. Это позволяло органично регулировать численность и активность групп интересов, которые естественным образом формировались

«снизу», артикулируя и агрегируя основные социальные потребности граждан. Однако активное внедрение неолиберальной идеологии в 1980-1990-х гг. привело к исторической трансформации плюралистической модели. Произошло резкое увеличение количества групп интересов и усиление их влияния на процесс принятия решений. Таким образом, групповых интересов в политике оказалось слишком много, это привело к хаотизации процесса принятия решений, нарушению естественных механизмов представительства интересов.

Кроме того, поменялась сама структура систем групп интересов. В ней стали доминировать преимущественно группы крупного бизнеса, которые, в первую очередь, стремились к защите своих частных интересов. Впрочем, эта же логика касается и групп некоммерческого сектора, которые, в условиях поляризации общества, стремятся к продвижению своих узкогрупповых интересов, даже если это подогревает конфликты в обществе и в политике. Это хорошо видно на примере современной «политики идентичности», проникающей в общественный дискурс все большего количества современных обществ. В конечном счете, в рамках плюралистической модели утвердился приоритет частных интересов над общественными, а конкурентная борьба между группами интересов порой стала выливаться в «войну всех против всех». Можно констатировать, что сбылись предостережения о необходимости контроля плюрализма интересов и недопущении чрезмерной групповой конкуренции в условиях либерализма, которые высказывали мыслители разных эпох – от Дж. Мэдисона и Дж. С. Милля до Г. Алмонда и Ф. Фукуямы.

Таким образом, говоря о распространении плюралистической модели лоббизма в современном мире, надо объективно оценивать ее влияние на систему представительства интересов. С одной стороны, плюрализм ведет к появлению новых возможностей для групп интересов влиять на процесс принятия решений, может способствовать открытию новых каналов коммуникации между обществом и государством. С другой стороны, в своем неконтролируемом, хаотичном виде, плюрализм усиливает дисфункции в развитии лоббизма. В этой ситуации в наиболее выигрышном положении

оказываются группы корпоративного сектора, а сама система представительства интересов оказывается все менее функциональной, так как снижается количество входов в систему принятия решений. Логика межгрупповой конкуренции выливается в борьбу за эгоистичный, частный интерес, неважно, идет ли речь о коммерческом интересе или идеологическом. Политика оказывается ареной групповых конфликтов, а общество дробится на враждующие фракции.

Данные процессы, как показано в работе, имеют и более глубокие последствия. В частности, кризис современного либерализма во многом связан с всепроникающей логикой неконтролируемой конкуренции групп интересов, которые заменяют собой понятие и смысл общественного блага. Классический либерализм подразумевал, что общественный интерес и общественное благо должны быть главным ориентиром в политике и общественной жизни, а в сочетании индивидуальной свободы и общественного блага последнее должно оставаться в приоритете. В неолиберальной логике современного плюрализма выходит, что индивидуальное доминирует над общественным. В конечном счете, это ведет к кризису всей несущей конструкции представительных систем нашего времени.

Указанные проблемы касаются не только национальных государств, они все в большей степени заметны на международном и наднациональном уровнях. Усиление влияния негосударственных акторов, особенно представителей корпоративного сектора, приводит к тому, что международные организации и объединения все чаще отходят от своих первоначальных целей, а логика частных интересов неукоснительно проникает вглубь международной повестки. В результате в современном мире оказывается все сложнее четко разделять интересы отдельных государств и негосударственных акторов, происходит гибридизация традиционных функций дипломатии, которая тоже оказывается вписана в логику межгрупповой конкуренции, частной выгоды и борьбы за право оказывать влияние на центры власти.

Данные тенденции ставят вопросы политического, культурного и морального предела влияния групп интересов и лоббистов в современных

условиях. С одной стороны, нельзя забывать, что согласование позиций между различными организованными группами и органами власти, является естественным процессом для любого государства. Вопрос в том, как сделать данное взаимодействие максимально эффективным для обеих сторон и для общества, чтобы принимаемые решения учитывали реальные общественные запросы, соотносились с потребностями и возможностями государства и экономики, отвечали принципам развития в интересах всех членов общества, а не отдельных его представителей.

Одной из возможных форм гармонизации деятельности групп интересов и лоббистов является правовое регулирование. Действительно, в последние три десятилетия правовые режимы регулирования лоббизма распространяются высокими темпами, уже почти три десятка стран имеют разного рода законы или отдельные нормы, направленные на формализацию и институциализацию лоббизма. Вместе с тем, эффективность данных норм везде является разной. Более того, ни одно государство не смогло полностью поставить под контроль деятельность лоббистов, окончательно институционализировать данный феномен.

Стремительное развитие феномена лоббизма приводит к тому, что действующие нормы не поспевают за реальными изменениями в методах и практиках лоббистской деятельности, постоянно появляются новые «серые зоны», с помощью которых группы интересов и лоббисты обходят официальное регулирование. Хотя не стоит отрицать того, что нормативное регулирование лоббизма может приносить пользу в деле повышения прозрачности принятия решений, но все же оно не является панацеей. Тем более не может являться примером современная плюралистическая модель регулирования лоббизма, в которой, как это видно на примере США, группы интересов получают практически безграничные возможности во влиянии на процесс принятия решений. К тому же плюралистическая модель не может быть с легкостью перенесена на любую почву, так как она свойственна странам с определенной политической культурой и устоявшимися правилами игры для групп интересов.

В реальности нужно говорить о создании более целостных механизмов гармонизации взаимодействия между группами интересов и государством. Помимо государственного регулирования, существуют другие способы, которые могут снизить риски коррупции, конфликта интересов и недобросовестной деятельности лоббистов. Одним из векторов является ревизия ряда принципов корпоративизма. Корпоративизм предполагает структурированный диалог между государством, предпринимательскими структурами и гражданским обществом через формальные и полуформальные переговорные площадки. В отличие от хаотичного лоббизма в плюралистическом ключе, где в итоге доминируют сильнейшие акторы, в духе и практике корпоративизма заложено стремление к балансу интересов. При таком подходе практика лоббизма становится более прозрачной, а решения, принимаемые с участием лоббистов, более легитимными, поскольку учитываются интересы разных групп.

С усилением культуры корпоративизма напрямую связан и принцип солидарности при принятии решений. Солидарность подразумевает, что как группы интересов и лоббисты, так и государственные служащие, и политики должны учитывать не только частные, но и общественные интересы, работать на общественное благо. А это требует коллегиальности при принятии решений, социальной ответственности предпринимательских кругов (которые должны четко понимать свой вклад в развитие общества и ограничивать агрессивное лоббирование, если это вредит общественным интересам), создания эффективных механизмов гражданского участия, которые должны иметь возможность уравновешивать влияние частных интересов.

В конечном счете, указанные элементы не только привносят больший баланс в систему представительства интересов, но и способствуют повышению уровня доверия между отдельными группами интересов, обществом и государством. Доверие (как межличностное, так и институциональное) – это один из ключевых показателей функционирования современных обществ. Следовательно, лоббизм не должен снижать уровень доверия в обществе. Для этого необходимо, чтобы в механизмы лоббизма была заложена возможность

интегрировать различные групповые интересы, которые отвечают реальным запросам общества. Требуются более четкие, понятные и прозрачные правила контроля за лоббистами, чтобы граждане видели в лоббизме инструмент повышения эффективности принимаемых решений, а не исключительно кулуарное взаимодействие.

Для дальнейшей институциализации лоббизма необходимо развивать четкие кодексы поведения и этические стандарты как для лоббистов, так и для государственных служащих. С помощью данных мер становится возможным более четко разграничивать партикулярные и общественные интересы, понимать, в какой момент деятельность лоббистов противоречит принципу общественного блага. В качестве конкретных инструментов можно говорить о внедрении кодексов профессиональной этики, различного рода системах репутационных санкций, обязательном обучении лоббистов и чиновников по управлению коррупционными рисками и конфликтами интересов.

На наш взгляд, отдельного внимания заслуживает развитие антикоррупционного законодательства, которое должно быть направлено в том числе на разграничение цивилизованных форм лоббизма и коррупции, четче устанавливать границы служебных полномочий, а также определять грань частных и общественных интересов. Даже без жестких законов о регулировании лоббизма данные шаги могут привести к формированию культуры, в которой неэтичное лоббирование окажется неприемлемым для всех сторон лоббистских отношений.

Данные выводы имеют важное значение и для современной России. За три с половиной десятилетия Российская Федерация прошла несколько волн обсуждения возможностей регулирования лоббизма. Данные дискуссии многократно инициировались Президентами РФ Б.Н. Ельциным, В.В. Путиным, Д.А Медведевым, депутатами Государственной Думы, экспертами, представителями бизнеса и самими лоббистами. Представляется, что ключевой проблемой данных дискуссий было то, что они вращались вокруг вопроса о потенциальном развитии лоббизма скорее в американском, плюралистическом

ключе, но упускали из внимания более широкую картину. Ведь необходимо вести речь не только о регулировании, но и о том, каким образом группы интересов выражают общественные интересы. Отчасти с этим связано и то негативное восприятие лоббизма, которое сохраняется по сей день в российском общественном мнении.

В реальности же фокус дискуссии о феномене лоббизма необходимо сместить в сторону развития культуры лоббизма, создания механизмов справедливого учета общественных интересов, пресечению неприемлемых для общества методов влияния лоббистов. Сегодня в России уже существуют и развиваются принципы цивилизованного диалога между государством и группами интересов. Более того, многие из них выстроены на абсолютно легальных основаниях, включая консультативные механизмы между органами власти и организованными группами при принятии решений, практику обмена экспертной информацией при подготовке решений, систему государственно-частного партнерства. В Конституции РФ и отдельных законах закреплены отдельные элементы корпоративизма, которые, при грамотном подходе, могут способствовать повышению эффективности диалога между государством, бизнесом и обществом. При этом важно сделать так, чтобы механизмы диалога между группами интересов и государством обрастали более конкретными кодексами поведения, этическими нормами и, шире, культурой согласования решений в общественных интересах.

Следует особо подчеркнуть, что данные процессы важны не только для развития диалога между группами интересов и государством внутри страны, они играют значительную роль в деле реализации национальных и геополитических интересов России в мире. Россия, несмотря на недружественные действия со стороны ряда западных правительств, остается ключевым субъектом в мировой политической системе и структуре мировой экономики. Отсюда вытекает важность изучения и дальнейшей систематизации структуры транснационального лоббизма. Более полное изучение данного феномена должно способствовать лучшему пониманию процесса принятия решений на

уровне международных организаций и объединений, более точному раскрытию механизмов влияния иностранных групп интересов в отдельных странах, более грамотному разделению обоюдовыгодных взаимодействий между группами интересов и государствами и тех, что могут наносить урон национальной безопасности.

Важность изучения транснационального лоббизма для России имеет большое значение. В условиях новых геополитических реалий Россия переориентирует стратегические направления продвижения своих экономических и национальных интересов в страны мирового большинства. Кроме того, Россия продолжает продвигать свои интересы и на уровне международных организаций и объединений – от ООН до БРИКС и ШОС. Систематизация механизмов транснационального лоббизма способствует выработке более целостной стратегии продвижения российских экономических и политических интересов за рубежом.

Кроме того, изучение транснационального лоббизма в России позволяет выявлять каналы политического и бизнес влияния иностранных групп интересов в России. Здесь важно провести различие между группами, которые заинтересованы в продвижении своего бизнеса в России, инвестициях и создании рабочих мест в полном соответствии с российским законодательством и теми группами, которые имеют деструктивные цели в отношении российского общества и государства, стремятся подорвать суверенитет страны, не считаются с нормами российского права. Более полное изучение данных аспектов могло бы помочь российскому государству в выработке политики в отношении зарубежных групп интересов.

В конечном счете, изучение социально-политического феномена лоббизма остается важнейшей исследовательской и практической задачей для российского общества и российского государства. Целостный анализ данного феномена, понимание его истиной природы, умение четче разграничивать его функции и дисфункции, помогут России в поиске более оптимальной модели взаимодействия групп интересов и государства внутри страны. На

международном же уровне данный анализ будет способствовать более эффективному и системному продвижению российских интересов за рубежом.

Подводя итог, важно отметить, что феномен лоббизма – это неотъемлемый элемент социально-политических систем современности. Однако без должного регулирования, прозрачности, создания культурных и этических норм лоббизм может превращаться в инструмент недобросовестного влияния или повышать риски коррупционных отношений. Но для того, чтобы лоббизм стал социально-политическим феноменом, который будет работать на благо общества, необходимо извлечь уроки из мирового опыта его развития, более активно бороться с его теневой стороной, а также использовать конструктивный потенциал лоббизма для повышения эффективности принятия государственных решений, адекватного и сбалансированного учета групповых интересов во имя достижения общественного блага и продвижения российских интересов в современном мире.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативно-правовые акты и официальные документы

1. «Национальный план противодействия коррупции на 2010 - 2011 годы» (утверждён Президентом РФ 31 июля 2008г. № Пр-1568) (в редакции Указа Президента РФ от 13 апреля 2010 года №460). URL: http://www.kremlin.ru/supplement/566

2. «О Национальном плане противодействия коррупции на 2012 - 2013 годы и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции». Указ Президента РФ от 13.03.2012 № 297 (ред. от 19.03.2013). URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_127127/

3. «О некоммерческих организациях». Федеральный закон №7-ФЗ от 12.01.1996. URL: http://www.kremlin.ru/acts/bank/8742

4. «О противодействии коррупции». Федеральный закон от 25.12.2008. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody&nd=102126657

5. «О средствах массовой информации». Федеральный закон №2124-1-ФЗ от 27.12.1991 (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021). URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102013812

6. «Билль о правах США». URL: https://photos.state.gov/libraries/adana/30145/publications-other-lang/RUSSIAN.pdf (дата обращения - 22.05.2025)

7. «Доклад комитета по стандартам в общественной сфере», Великобритания. Summary of the Nolan Committee's First Report on Standards in Public Life, 1995. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/336840/1stInquiry_Summary.pdf

8. Закон «О лоббизме», Канада. Lobbying Act. URL: http://laws.justice.gc.ca/PDF/L-12.4.pdf

9. Закон США «О прозрачности правительства». Transparency in Government Act of 2021. URL: https://www.govtrack.us/congress/bills/117/hr2055

10. Закон США «О раскрытии лоббизма» от 25 ноября 1995 года; вступил в силу 19 декабря 1995 года. URL: https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-902/pdf/COMPS-902.pdf

11. Закон США «Об иностранных агентах». Foreign Agents Registration Act. URL: https://www.justice.gov/nsd-fara

12. Законопроект о регулировании лоббизма в Евросоюзе от 03.05.2006. Green paper. European Transparency Initiative. Commission of the European Communities. 2006. URL: http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_194_en.pdf

13. Кодекс поведения лоббистов Канады. The Lobbyists' Code of Conduct. URL: https://lobbycanada.gc.ca/en/rules/the-lobbyists-code-of-conduct/lobbyists-code-of-conduct-2023/

14. Кодекс поведения членов британского парламента. The Code of Conduct for Members of Parliament. URL: https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmcode/1885/188502.htm

15. Комментарий Палаты общин Великобритании к реестру лоббистов. Introducing a statutory register of lobbyists. House of Commons. URL: https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmpolcon/153/153.pdf.

16. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года (ст. 30, 33, 45). URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102027595

17. Конституция США от 17.09.1787 г. URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnstUS.htm

18. Модельный закон «О регулировании лоббистской деятельности в органах государственной власти», принятый в 2003 г. на Межпарламентской ассамблее СНГ.

19. Основной закон (Конституция) Федеративной Республики Германии от 23.05.1949 г. URL: https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&l=ru&object=translation

20. Правила взаимодействия сотрудников Всемирного валютного фонда с организациями гражданского общества. Guidelines on the IMF Staff Engagement with Civil Society Organizations. IMF, 2015. URL: https://www.imf.org/external/np/exr/consult/2015/civilsociety/pdf/CSOs_Guidelines.pdf

21. Правила лоббирования и взаимодействия с интергруппами на уровне национальных парламентов стран-членов Евросоюза. Rules on lobbying and intergroups in the national parliaments of the member states. Directorate-general for research. Working document "National Parliaments" Series W-5/rev. European Parliament. URL: http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/pana/w5/default_en.htm#2

22. Реестр лоббистов и групп интересов Австрии. URL: http://lobbyreg.justiz.gv.at/edikte/ir/iredi18.nsf/liste!OpenForm&subf=r&RestrictToCategory=D

23. Реестр лоббистов Канады. Office of the Commissioner of Lobbying of Canada. Active Lobbyists and Registrations by Type. URL: https://lobbycanada.gc.ca/app/secure/ocl/lrs/do/lbsRegs;jsessionid=EyUwhMQw65aj2Y8HFqLg115p.app-ocl-01

24. Реестр прозрачности Евросоюза. EU Transparency register. URL: https://transparency-register.europa.eu/index_en

25. Резолюция ООН №1996/31 о негосударственных организациях. NGO related Resolution 1996/31. URL: https://www.unov.org/documents/NGO/NGO_Resolution_1996_31.pdf

26. Стратегия Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН по взаимодействию с организациями гражданского общества. FAO Strategy for

Partnership with Civil Society Organizations. URL: http://www.fao.org/3/I3443E/i3443e.pdf

27. Управленческий кодекс Гражданской службы Великобритании. Civil Service management code. URL: https://www.gov.uk/government/publications/civil-servants-terms-and-conditions

28. Устав ООН. URL: https://www.un.org/ru/sections/un-charter/

Научные монографии и научные статьи

29. Автономов А.С. Правовая онтология политики. М.: ИНФОГРАФ, 1999. – 383 с.

30. Агапов И.О. Лоббирование в Великобритании: история развития и проблемы регулирования // Genesis: исторические исследования. 2016. № 1. С. 54-73.

31. Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор. М.: «Аспект-пресс», 2002. – 537 с.

32. Арутюнян А. С. Современный лоббизм: формы, методы, проявления // Социологические исследования. 2014. № 6. С. 60-69.

33. Байков А.А., Сушенцов А.А. Страновые особенности лоббизма в США и в Японии // Международные процессы. 2010. Т. 8, № 2 (23). С. 100-111.

34. Бакаева О. Ю., Погодина Н. А. О соотношении частных и публичных интересов // Журнал российского права. 2011. № 172. С. 36-47.

35. Белоусов А.Б. Лоббизм в Европейском Союзе: корпорации vs. НКО // Научный ежегодник Института философии и права УрО РАН. 2014. Т. 14. Вып. 3. С. 103-118.

36. Бентли А. Процесс государственного управления. Изучение общественных давлений. М., 2012. – 408 с.

37. Биниконский Л.Б. Проблема взаимопонимания России и США и российский лоббизм // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2010. № 1. С. 62-80.

38. Биричевский Д. Экономическая дипломатия в современном геополитическом контексте // Международная жизнь. Сентябрь 2024. С. 18-25.

39. Болгова А.Н. GR-менеджмент — инструмент цивилизованного лоббизма? // Вестник пермского университета. Серии: история и политология. 2009. № 1. С. 55-61.

40. Бусыгина И. «Невидимая рука»: корпоративный лоббизм в Европейском союзе // Неприкосновенный запас 2006. № 4-5 (48-49). С. 106-114.

41. Васильев Т.В. Лоббизм как форма политической деятельности: природа, функции, современные виды // Вестник МГУ. Сер.12. Политические науки. 2004. № 4. С. 59-65.

42. Васильева С.В. Цивилизованный лоббизм - средство или следствие борьбы с коррупцией? // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 4 (65). С. 115-121.

43. Вебер М. Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990. – 808 с.

44. Вебер М. Хозяйство и общество: очерки понимающей социологии: в 4 т. Т. IV. Господство. М., 2019. М.: Издательский дом ВШЭ, 2019. – 544 с.

45. Войтенко Э.М. Лоббизм и GR: Понятия, функции, инструменты. М.: Альпина ПРО, 2023. – 340 с.

46. Вырва П.А. К вопросу о нормативно-правовом регулировании лоббистской деятельности в Германии // Мониторинг правоприменения. 2017. № 2 (23). С. 46-49.

47. Государство, бизнес, общество: современные теории и российские реалии / Под ред. Л.Е. Ильичевой. М.: Аналитик, 2012. – 328 с.

48. Гришин О. Е., Канушкин А. В. Участие профсоюзов Федеративной Республики Германии в Еврокампании – 2024 немецких партий: анализ политической субъектности // PolitBook. 2024. № 4. С. 86-102.

49. Громыко А.А. Коррупция в высших эшелонах власти Великобритании // Обозреватель-Observer. 2010. № 10. С. 117-128.

50. Громыко А.А., Ананьева Е.В. Дилеммы Британии. М.: Издательство «Весь Мир», 2014. – 480 с.

51. Даль Р. Полиархия. Участие и оппозиция. М.: Издательство ВШЭ, 2010. – 288 с.

52. Дегтярев А.А., Потапкин А.С. Особенности лоббирования крупных корпораций в политической динамике глобального мегаполиса (на примере программы московской реновации) // Сравнительная политика. 2022. № 3. С. 32-52.

53. Дюверже М. Партийная политика и группы давления. Сравнительное введение. Организация групп давления // Лоббист. 2006. № 0 (сигнальный выпуск). С. 90-95.

54. Дюркгейм Э. О разделении общественного труда. М.: Канон, 1996. – 432 с.

55. Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение. М.: Канон, 1995. – 400 с.

56. Закиров А.Р. GR-стратегия: этапы реализации // Вестник РГГУ. Серия. «Политология. История. Международные отношения». 2017. № 4. С. 115-124.

57. Здравомыслов А.Г. Потребности. Интересы. Ценности. М.: Политиздат, 1986. – 224 с.

58. Зиммель Г. Социальная дифференциация: социологические и психологические исследования. М.: Издание М. и С. Сабашниковых, 1909 – 224 с.

59. Зяблюк Н. Г. Лоббизм и судебная система США. М.: Ин-т США и Канады РАН, 2002. – 61 с.

60. Зяблюк Н.Г. Лоббизм в процессе принятия решений по вопросам внешней политики США. М., 1979.

61. Зяблюк Н.Г. США: Лоббизм и политика. М.: Мысль, 1976. – 207 с.

62. Ильичева Л.Е. Лоббизм в США: опыт функционирования // Научное обозрение. Серия 2: Гуманитарные науки. 2015. № 5. С. 13–20.

63. Ильичева Л.Е. Лоббизм в Великобритании // Служба PR. 2014. № 5. С. 49-54.

64. Ильичева Л.Е., Чайковская И.С. Роль государства во взаимодействии с иностранными транснациональными корпорациями в современной России //

Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2023. № 3. С. 16-30

65. Кириллина В.Н., Яникеева И.О. К вопросу о лоббистской деятельности в современной России // Бизнес. Общество. Власть. 2017. № 1. С. 65-75

66. Колупаева Ю.В. Лоббирование интересов транснациональных корпораций в Евросоюзе // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2013. №1 61. С. 133-138.

67. Комкова Н.М. Политическая борьба вокруг НАФТА // США и Канада: экономика, политика, культура. 2017. № 4. С. 34-48.

68. Конт О. Общий обзор позитивизма. М.: Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2011. – 296 с.

69. Костяев С.С. Бюджетный лоббизм в США: от Дж. Буша–мл. к Б. Обаме. М.: Финансовый университет, 2017. – 288 с.

70. Кравцова Е.А., Максименко А.В., Шалайкин Р.Н. Структура и организационное обеспечение деятельности законодательных органов власти США // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2015. № 3. С. 14-18.

71. Купряшин Г.Л., Дробышева Е.С., Стародубцев А.С. Латентное в публичном: изъяны регулирования лоббизма в США // Государственное управление. Электронный вестник. 2023. № 96. С. 104-123.

72. Курилла И. Американцы и все остальные: истоки и смысл внешней политики США. М.: Альпина Паблишер, 2024. – 318 с.

73. Левичева В.Ф. Институциональные и неформальные практики лоббизма: проблема разделения и интерпретации // Социологические исследования. 2021. № 10. С. 50-60.

74. Лепехин В.А. Лоббизм. М.: Фонд «IQ», 1995. – 116 с.

75. Лозанский Э.Ф. Этносы и лоббизм в США. О перспективах российского лобби в Америке. М., 2004. – 272 с.

76. Лошкарев И.Д. К вопросу об агентах этнического лоббизма во внешней политике США // Право и управление. XXI век. 2016. № 3 (36). С. 148-152.

77. Лошкарев И.Д. Ресурсы этнического лоббизма во внешней политике США: теоретические аспекты // Мировая экономика и международные отношения. 2017. Т. 61, № 3. С. 76-83.

78. Любимов А.П. Законодательное обеспечение лоббистской деятельности в США, Канаде и Германии // Современное право. 2014. № 3. С. 125-130.

79. Любимов А.П. История лоббизма в России. М.: Фонд «Либеральная миссия», 2005. – 208 с.

80. Малиновский Б. Антология исследований культуры. Т. 1. СПб., 1997. – 728 с.

81. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения: в 50 т. Т. 18. М., 1961. – 807 с.

82. Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения: в 50 т. Т. 21. М., 1961. – 744 с.

83. Меньшенина Н.Н. Специфика GR-деятельности в политическом процессе современной России // Вестник Забайкальского государственного университета. 2015. №11 (126). С. 57-65.

84. Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях (I) // Полис. Политические исследования. 2002. № 1. С. 6-17.

85. Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефектных демократиях (II) // Полис. Политические исследования. 2002. № 2. С. 20-30.

86. Миллс Ч.Р. Властвующая элита. М., 1959. – 543 с.

87. Минтусов И.Е., Филатова О.Г. Этика GR-коммуникаций в общеевропейской и российской практике: сравнительный анализ // Вестник СПбГУ. Сер. 9. 2015. Вып. 4. С. 87-95.

88. Модель И.М., Модель Б.С. Социальное партнерство в России // Социологические исследования. 2000. № 9. С. 79-99.

89. Муллагалиев Р.Г. Публичное медиапространство: техники лоббирования // Ученые записки Казанского университета. Серия Гуманитарные науки. 2011. Т. 153, кн. 5. С. 204-209.

90. Нармаев М., Синькевич А., Дэн В. Лоббизм в Китае: группы интересов // Современные проблемы международных отношений и мировой политики. М., 2019. С. 170-182.

91. Непарко М.В., Фролова А.Ю. Проблемы и перспективы торгово-экономических отношений между Россией и Китаем для субъектов российского малого и среднего бизнеса // Экономика и бизнес: теория и практика. 2019. № 5-2. С. 154-157.

92. Нехай Д.А. Истоки формирования корпоративного права Западной Европы // Общество и право. 2012. № 3. С. 73-76.

93. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с.

94. Общая социология. Основы современной социологической теории / под общей редакцией Н.Г. Осиповой. М.: КАНОН-ПЛЮС, 2017. – 336 с.

95. Олсон М. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп. М.: ФЭИ, 1995. – 174 с.

96. Осипова Н.Г. Социально-философские основы (теоретическое ядро) классического либерализма // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2015. № 4. С. 5-26.

97. Остром В. Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество. М.: Арена, 1993. – 320 с.

98. Оффе К. Дилемма одновременности: демократизация и рыночная экономика в восточной Европе / Штыков П., Шваниц С. (ред.). Повороты истории. Постсоциалистические трансформации глазами немецких исследователей. Москва, Берлин: Европейский университет в Санкт-Петербурге, 2003. – 508 с.

99. Павроз А.В. Группы интересов и лоббизм в политике. СПб.: Изд-во СПб. ун-та, 2006. – 186 с.

100. Павроз А.В. Корпоративизм: истоки, эволюция, современное состояние // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2009. № 4. С. 50-62.

101. Павроз А.В. Этический принципы лоббизма в условиях современной демократии // ПОЛИТЭКС. 2015. Т. 11, № 2. С. 87-98.

102. Пареньков Д.А., Апанович М.Ю., Лошкарёв И.Д. Католическое лоббирование в законодательстве США: ирландский фактор в миграционном реформировании // Миссия конфессий. 2017. № 26. С. 35-45.

103. Патнэм Р. Чтобы демократия сработала. М.: Ad Marginem, 1996. – 287 с.

104. Перегудов С.П., Уткин А.И., Костяев С.С. Лоббизм российского бизнеса в США и ЕС: эволюция и перспективы. М.: Институт США и Канады РАН, 2009. – 65 с.

105. Победоносцев К. Курс гражданского права. М., 1880. Ч. 3. – 640 с.

106. Политическая система США: актуальные измерения. Отв. ред. В. С. Васильев, С. А. Червонная. М.: Наука, 2000. – 287 с.

107. Попова А.В. Лоббизм и коррупционный лоббизм: разграничение понятий // Развитие территорий. 2016. № 3-4 (6). С. 96-99.

108. Разов П.В., Орлова Е.М., Казарян М.Ю. Государственная и муниципальная поддержка малого и среднего бизнеса в условиях санкционного давления: особенности и факторы эффективности // Социально-политические науки. 2025. Т. 15. № 2. С. 172-179.

109. Руденкин В.Н. Лоббизм, группы интересов и коррупция в США // Вестник экономики, управления и права. 2008. № 4 (5). С. 76-92.

110. Руденкова Д.Э. Регулирование лоббизма в Европейском союзе: история и перспективы // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2015. №1. С. 152-177.

111. Рэдклифф-Браун А.Р. Структура и функция в примитивном обществе. Очерки и лекции. М: Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 2001. – 304 с.

112. Салмин М.С. Неокорпоративизм в странах Запада // Полития. 2005. № 3. С. 257-298.

113. Сен-Симон А. Собрание сочинений. М., Л.: Государственное издательство, 1923. – 364 с.

114. Симон М.Е. Европейская социальная модель и гражданское общество // Европейский союз в формирующемся миропорядке. Отв. ред. Ю.Д. Квашнин, Н.В. Тоганова. М., 2014. С. 71-80.

115. Социологическая энциклопедия: в 2 т. Глав. ред. Иванов В.Н.. М.: Мысль, 2003. Т. 1. – 1557 с.

116. Спенсер Г. Развитие политических учреждений. СПб, 1882. – 330 с.

117. Стафеичев А.А. Деятельность предпринимательских объединений в контексте изучения транснационального лоббизма в ЕАЭС // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2025. Т. 14, выпуск 11.

118. Стрежнева М.В., Прохоренко И.Л. Управление экономикой в Европейском союзе: институциональные и политические аспекты. М., 2013. – 155 с.

119. Субочев В.В. Лоббизм в России: природа, специфика, проблемы правового регулирования // Право и управление. XXI век. 2014. № 2. С. 28–36.

120. Сырунина Т. Лоббирование: согласование частных интересов // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 4 (65). С. 122-130

121. Теннис Ф. Общность и общество. Основные понятия чистой социологии. СПб.: «Владимир Даль», 2002. – 451 с.

122. Теория и практика нормативно-правового регулирования лоббизма (российский и зарубежный опыт) / под. ред. С.А. Комарова. М., 2015. – 384 с.

123. Тетерюк А.С., Чубак Р.М. Теоретико-методологические основания концепции макро-микро переходов в интерпретации лоббистской деятельности // Ars Administrandi. Искусство управления. №4. С. 470-494.

124. Тихомиров Л.А. Из современных задач // Русское обозрение. 1895. № 3. С. 436-445.

125. Толмачева И.В. Количественное исследование института лоббизма в России // Вестник Финансового Университета. Гуманитарные науки. 2017. № 1 (25). С. 18-26.

126. Толстых П.А. Теория групп и теория лоббизма: соотношение научных концепций (часть I) // Исторические, философские, политические и юридические

науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2013. № 2. С. 191-206.

127. Толстых П.А. GR. Практикум по лоббизму в России. М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. – 379 с.

128. Толстых П.А. GR: Полное руководство по разработке государственно-управленческих решений, теории и практике лоббирования. М.: Перо, 2019. – 1813 с.

129. Толстых П.А. Субъектный статус лоббизма и government relations // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2012. №4 (18), часть 2. С. 195-200.

130. Федералист: Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. М.: Издательская группа «Прогресс» – «Литера», 1994. – 592 с.

131. Фельдман П.Я. К вопросу о классификации лоббистских технологий // Власть. 2012. № 4. С. 111-114.

132. Фельдман П.Я. Лоббизм: теория и практика. М.: Горячая линия-Телеком, 2017. – 120 с.

133. Фукуяма Ф. Угасание государственного порядка. М.: Аст, 2017. – 704 с.

134. Хайек Ф.А. Индивидуализм и экономический порядок. Челябинск: Социум, 2011. – 422 с.

135. Хлебникова Л.Р. Произраильский лоббизм в США: основные представители и инструменты достижения их политических целей // Международная аналитика. 2025. № 16(2). С. 81-97.

136. Челищев В.И. Либерализм — неолиберализм — рыночный фундаментализм: от концепции свободы к тоталитарной догме (окончание) // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2016. № 1. С. 27-49.

137. Чумиков А.Н. GR и лоббизм: инфлюенс-менеджмент, медиакоммуникации, специальные события // Знак: проблемное поле медиаобразования. 2021. № 2 (40). С. 7-17.

138. Шапкин И.Н. Из истории лоббизма в России: Представительские организации российского капитала во второй половине XIX - начале XX веков. М.: МАЭП, 1999. – 200 с.

139. Шварценберг Р. Политическая социология: в 3 т. Т.3. М., 2006.

140. Шмиттер Ф. Неокорпоративизм // Полис. 1997. № 2. С. 14-22.

141. Шохин А.Н. Лоббистская деятельность бизнеса в европейском союзе: практика, возможности, технологии // Журнал российского права. 2012. № 5. С. 85-92.

142. Шрайер П. Хроника объявленного кризиса: как вирус смог изменить мир. М.: КАНОН-ПЛЮС, 2022. – 198 с.

143. Штейнберг И.Е. Метод «длинного стола» в качественных полевых социологических исследованиях. М.: ВЦИОМ, 2021. – 300 с.

144. Allern E.H. Political parties and interest groups in Norway. ECPR press, 2024.

145. Almond G. A Comparative Study of Interest Groups and the Political Process // The American Political Science Review. 1958. Vol. 52, №1. P. 270-282.

146. Almond G. Corporatism, Pluralism, and Professional Memory // World Politics. 1983. Vol. 35. №2. P. 245-260.

147. Almond G., Coleman J. The Politics of the Developing Areas. Princeton University Press, 2015. – 591 p.

148. Almond G., Verba S. The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations. Boston: Sage, 1965. – 379 p.

149. Ambrosio T. Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy. Greenwood Publishing Group, 2002. – 232 p.

150. Andrews L. The relationship of political marketing to political lobbying: An examination of the Devonport campaign for the Trident refitting contract // European Journal of Marketing. Vol. 30, № 10/11. P. 68-91.

151. Bacarro L. What is Dead and what is Alive in the Theory of Corporatism? // British Journal of Industrial Relations. 2003. Vol. 41, Issue 4. P. 683-706.

152. Balanya B., Doherty A., Hoedman O., Maanit A., Wesselius E. Europe Inc.: Regional & Global Restructuring and the Rise of Corporate Power. Pluto Press, 2003. – 288 p.

153. Baumgartner F., Berry J. et al. Lobbying and Policy Change: Who Wins, Who Loses and Why. Chicago: The University of Chicago Press, 2009. – 336 p.

154. Baumgartner F., Leech B. Interest niches and policy bandwagons: Patterns of interest group involvement in national politics // Journal of Politics. 2001. Vol. 63, № 4. P. 1191-1213.

155. Bentley A. The Process of Government: A Study of Social Pressures. Chicago: University of Chicago Press, 1908 – 501 p.

156. Bergan D. Does Grassroots Lobbying Work?: A Field Experiment Measuring the Effects of an e-Mail Lobbying Campaign on Legislative Behavior // American Politics Research. 2009. Vol. 37, Issue 2. P. 327-352.

157. Bernhagen P. When do politicians listen to lobbyists (and who benefits when they do)? // European Journal of Political Research. 2013. Vol. 52, Issue 1. P. 20-43.

158. Berry J. Citizen Groups and the Changing Nature of Interest Group Politics in America // The Annals of the American Academy of Political and Social Science. 1993. Vol. 528. P. 30-41.

159. Berry J. On the Origins of Public Interest Groups: A Test of Two Theories // Polity. 1978. Vol. 10. №3. P. 379-397.

160. Berry J., Wilcox C. The Interest Group Society. NY: Routledge, 2018. – 268 p.

161. Beyers J., Hanegraaf M., Poletti A., De Bievre D. International institutions and interest mobilization: The WTO and lobbying in EU and US trade policy // Journal of World Trade. Vol. 50, Issue 2. P. 289-312.

162. Binderkrantz A. Interest group strategies: Navigating between privileged access and strategies of pressure // Political Studies. 2005. Vol. 53, Issue 4. P. 694-715.

163. Binderkrantz A., Bulow M, Christiansen P., Helbo E. A rise in the prominence of business? The political role of corporations in Denmark over two decades // Scandinavian Political Studies. 2024. Vol. 47, Issue 4. P. 539-551.

164. Birch K., Mykhnenko V. The rise and fall of neoliberalism. London, NY: Zed Books, 2010. – 288 p.

165. Birkland T. Introduction to the policy process. NY: Routledge, 2015. – 448 p.

166. Blach-Ørsten M., Willig I., Pedersen L. PR, Lobbyism and Democracy // Nordicom Review. 2017. Vol. 38, Issue 2. P. 19–31.

167. Bosso C. Rethinking the concept of membership in nature advocacy organizations // Policy Studies J. 2003. Vol. 31. № 3. P. 397-411.

168. Bosso C. Environment, Inc.: from grassroots to beltway. University Press of Kansas, 2005. – 285 p.

169. Bunea A. Legitimacy through targeted transparency? Regulatory effectiveness and sustainability of lobbying regulation in the European Union // European Journal of Political Research. 2018. №57. P. 378-403.

170. Burns T., Carson M. European Union Neo-Corporatist, and Pluralist Governance Arrangements: Lobbying and Policy-Making Patterns in a Comparative Perspective // International Journal of Regulation and Governance. 2002. Vol. 2. № 2. P. 129-175.

171. Busken P., Eising R. Lobbying in Germany // Handbook on Lobbying and Public Policy. Edward Elgar Publishing, 2024. – 500 p.

172. Campos N.F., Giovannoni F. Lobbying, corruption and political influence // Public Choice. 2007. Vol. 131, Issue 1. P. 1-21.

173. Cawson A. Organized Interests and the state. Studies in Mesocorporatism. London, Beverly Hills: SAGE, 1985. – 272 p.

174. Chambers of commerce in Europe: Self-governance and institutional change. Palgrave Macmillan, 2021. – 226 p.

175. Chari R., Hogan J., Murphy G. Regulating lobbying: a global comparison. Manchester: Manchester University Press, 2010. – 256 p.

176. Chari R., Murphy G. The Regulation of Lobbyists in Canada, the USA, the EU institutions, and Germany. Special Report. The Department of the Environment, Heritage and Local Government. Dublin Institute of Technology, 2006. – 25 p.

177. Christiansen P., Nørgaard A., Rommetvedt H., Svensson T., Thesen G., Öberg, P. Varieties of democracy: Interest groups and corporatist committees in Scandinavian policy making // Voluntas. 2010. Vol. 21, № 1. P. 22-40.

178. Cluverius J. How the Flattened Costs of Grassroots Lobbying Affect Legislator Responsiveness // Political Research Quarterly. 2017. Vol. 70, Issue 2. P. 279-290.

179. Colavitti G. Rappresentanza e interessi organizzati: contributo allo studio dei rapporti tra rappresentanza politica e rappresentanza di interessi. Milano, 2005. – 332 p.

180. Coleman J. Individual Interests and Collective Action. New York: Cambridge, 1986. – 384 p.

181. Constantelos J. Lobbying across the USA: From state vetoes to federal venues // Interest Groups & Advocacy. 2018. Vol. 7. P. 19-40.

182. Costa Pinto A. Corporatism and Fascism: The Corporatist Wave in Europe. Routledge, 2017. – 326 p.

183. Crepaz M. Investigating the robustness of lobbying laws: Evidence from the Austrian case // Interest Groups & Advocacy. 2015. Vol. 5, Issue 1. P. 5-24.

184. Dahl R. Pluralism Revisted // Comparative Politics. 1978. Vol. 10, №2. P. 191-203.

185. Dahl R. Who Governs? New Haven: Yale University Press, 1961. – 355 p.

186. Dearing J., Rogers E. Agenda-Setting. SAGE Publications, 1996. – 139 p.

187. Dowding K. Encyclopedia of Power. Newbury Park: Sage, 2011. – 755 p.

188. Drope J., Hansen W. New Evidence for the Theory of Groups: Trade Association Lobbying in Washington, D.C. // Political Research Quarterly. 2009. Vol. 62, №2. P. 303–316.

189. Drutman L. The Business of America is Lobbying: How Corporations Became Politicized and Politics Became More Corporate. Oxford: Oxford University Press, 2015. – 268 p.

190. Duggan N., Szunomar A. Chinese Investments and Involvement in Strategic Sectors and Infrastructure Development Across Europe: Europe's Hybrid Relatioship

with China Beyond the BRI - Introduction to the Special Issue // Asian Perspective. 2024. Vol. 48, № 1. P. 1-11.

191. Durkee M. International lobbying law // The Yale Law Journal. 2018. Vol. 127. P. 1742-1826.

192. Dye T., Zeigler H. The Irony of Democracy: An Uncommon Introduction to American Politics. Boston: Cengage Learning, 2008. - 432 p.

193. Elgie R., Griggs S. French Politics: Debates and Controversies. Routledge, 2013. – 234 p.

194. Encyclopedia of Democratic Thought. Ed. By Clarke P., Foweraker J. Routledge, 2001. – 1003 p.

195. Finer S., Stewart J. British Pressure Groups. Oxford: Oxford University Press, 1958. - 274 p.

196. Gilens M., Page B. Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens // Perspectives on Politics. Vol. 12, Issue 3. P. 564 - 581.

197. GR и лоббизм. Теория и технологии. Под ред. Ачкасовой В.А., Минтусова И.Е., Филатовой О.Г. М.: Юрайт, 2016. – 438 с.

198. Grant Jordan A. Iron Triangles, Woolly Corporatism and Elastic Nets: Images of the Policy Process // Journal of Public Policy. 1981. Vol. 1, № 1. P. 95 – 123.

199. Grant W. Pressure Groups, Politics and Democracy in Britain. Hemel Hempstead, Hertfordshire: Harvester Wheatsheaf, 1995. - 180 p.

200. Hancock M., Carman C., Castle M., Conradt D., Nanetti R., Leonardi R., Safran W., White S. Politics in Europe. CQ Press, 2014. – 832 p.

201. Hauswirth I. Effective and Efficient Organisations? Government Export Promotion in Germany and the UK from an Organisational Economics Perspective. Springer, 2007. – 260 p.

202. Hayward J. The state and the market economy: industrial patriotism and economic intervention in France. Wheatsheaf Books, 1986. – 267 p.

203. Heaney M., Lorenz G. Coalition portfolios and interest group influence over the policy process // Interest Groups & Advocacy. 2013. № 2. P. 251-277.

204. Heclo H. Issue Networks and the Executive Establishment // The New American Political System. Ed. by E. King. Washington, 1978. P. 87-124.

205. Heywood A. Essentials of UK Politics. Palgrave Macmillan, 2008. – 328 p.

206. Heywood A. Politics. London, 1997. – 431 p.

207. Hillman A. Determinants of political strategies in U.S. multinationals // Business & Society. Vol. 42. No. 4. P. 455-484.

208. Holden C., Hawkins B. 'Whisky gloss': The alcohol industry, devolution and policy communities in Scotland // Public Policy and Administration. 2012. Vol. 28, Issue 3. P. 253-273.

209. Holman C., Luneburg W. Lobbying and Transparency: A Comparative Analysis of Regulatory Reform // Interest Groups & Advocacy. 2012. Vol. 1, № 1. P. 75-104.

210. Homans G. The Human Group. New Jersey: Routledge, 1992. - 520 p.

211. Hrebenar R., Morgan B. Lobbying in America: A Reference Handbook. Santa-Barbara: ABC-CLIO, 2009. - 312 p.

212. Huwyler O. Interest groups in the European Union and their hiring of political consultancies // European Union Politics. 2020. Vol. 21, № 2. P. 333-354.

213. Joachim J. Agenda Setting, the UN, and NGOs: Gender Violence and Reproductive Rights. Washington: Georgetown University Press, 2007. - 256 p.

214. Keeling S., Feeney S., Hogan J. Transparency! Transparency? Comparing the new lobbying legislation in Ireland and the UK // Interest Groups and Advocacy. 2017. №6. P. 121–142.

215. Kerr P. Diplomatic Persuasion: An Under-Investigated Process // The Hague Journal of Diplomacy. 2010. № 5. P. 235-261.

216. Kerwin C. Rulemaking: How Government Agencies Write Law and Make Policy. CQ Press, 2003. – 304 p.

217. Keynes J.M. Essays in Persuasion. London: Rupert Hart-Davis, 1952. - 376 p.

218. Kluver H. Interest Groups in the German Bundestag: Exploring the Issue Linkage between Citizens and Interest Groups // German Politics. 2015. Vol. 24, Issue 2. P. 137-153.

219. Kluver H. Lobbying in Coalitions: Interest Group Influence on European Union policy-making // Nuffield College Working Papers in Politics. 2011. 36 p.

220. Koch T., Schulz-Knappe C. Corporate lobbying: Role perceptions and perceived influence on political decisions of public affairs professionals // Public Relations Review. 2021. Vol. 47, №4. P. 1-7.

221. Kollman K. Outside lobbying: Public opinion and interest group strategies. Princeton: Princeton University Press, 1998. – 216 p.

222. Köppl P., Wippersberg J. The state of public affairs in Austria // Journal of Public Affairs. Special Issue: Public Affairs in Central and Eastern Europe. 2014. Volume 14, Issue 1. P. 31-43.

223. Korkea-aho E. Sunday dinners and hot baths in a 'Wild Wild North'? The Nordic discussions on lobbying regulation and implications for the EU Transparency Agenda // European Public Law. 2021. Vol. 27, №2. P. 355-382.

224. Kyle C. Open Doors: Pressure Groups and Lobbying // Theater of State: Parliament and Political Culture in Early Stuart England. Redwood City, 2012. P. 119-130.

225. Lane J.-E., Ersson S. Politics and Society in Western Europe. Sage, 1998. – 432 p.

226. LaPira T., Thomas H. Revolving door lobbyists and interest representation // Interest Groups & Advocacy. 2012. Vol.3, Issue 1. P. 4–29.

227. Latham E. The Group Basis of Politics. N.Y.: Cornell University Press. 1952. – 244 p.

228. Lehmbruch G, Schmitter P. Patterns of Corporatist Policy-Making. London: SAGE, 1982. – 290 p.

229. Lobbyists, Governments and Public Trust. Volume 3, Implementing the OECD Principles for Transparency and Integrity in Lobbying. OECD, 2014. – 228 p.

230. Lowery D. A neopluralist perspective on research on organized interests // Political Research Quarterly. 2004. Vol. 57, № 1. P. 163-175.

231. Lowi T. American business, public policy, case-studies, and political theory // World Politics. 1964. Vol. 16. No. 4. P. 677-715.

232. Lucas K., Hanegraaf M., De Bruycker I. Lobbying the lobbyists: when and why do policymakers seek to infuence advocacy groups in global governance? // Interest Groups & Advocacy. 2019. №8. P. 208–232.

233. Luneburg W. Evolution of Federal Lobbying Regulation: Where We are Now and Where We Should Be Going // The McGeorge Law Review. 2009. Vol. 41.

234. Lyon T., Maxwell J. Astroturf: Interest Group Lobbying and Corporate Strategy // Journal of Economics and Management Strategy. 2004. Vol. 13, Issue 4. P. 561-597.

235. Mailand M. Dynamic neo-corporatism - regulating work and welfare in Denmark // Transfer: European Review of Labour and Research. 2006. Vol. 12, № 3. P. 131-152.

236. Maloney W., Van Deth J. Civil Society and Governance in Europe: From National to International Linkages. Cheltenham, 2008. – 288 p.

237. March J., Olsen J. Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics. London, NY: Free Press, 1989. - 227 p.

238. Mauch C., Patel K. The United States and Germany During the Twentieth Century: Competition and Convergence. Cambridge: Cambridge University Press, 2010. – 268 p.

239. McCombs M., Shaw D. The Agenda-Setting Function of Mass Media // The Public Opinion Quarterly. 1972. Vol. 36, № 2. P. 176-187.

240. McFarland A. Neopluralism // Annual Review of Political Science. 2007. Vol. 10. P. 211-229.

241. McGee Z., Jones B. Reconceptualizing the Policy Subsystem: Integration with Complexity Theory and Social Network Analysis // Policy Studies Journal. 2019. Vol. 47, № S1. P. 169-198.

242. McGrath C. British Lobbying in Newspaper and Parliamentary Discourse, 1800–1950 // Parliamentary History. 2018. Vol. 37, Pt. 2. P. 226-249.

243. McGrath C. Lobbying in Washington, London, and Brussels: The Persuasive Communication of Political Issues. Edwin Mellen Pr., 2005. – 365 p.

244. McWilliams A., Van Fleet D., Cory K. Raising rivals' costs through political strategy: An extension of resource-based theory // Journal of Management Studies. 2002. Vol. 39, №5. P. 707-724.

245. Meenan J. Corporatism in Italy // The Irish Monthly. 1936. Vol. 64, № 762. P. 793-802.

246. Meier D. Interest representation in Germany // Journal of Public Affairs. 2014. Vol. 14. №1. P. 22-30.

247. Milbrath L. W. Lobbying as a communications process // Public Opinion Quarterly. 1960. Vol. 24, № 1. P. 32-53.

248. Miller D., Dinan W. Corridors of Power: Lobbying in the UK // Observatoire de la société britannique. 2008. № 6. P. 25-45.

249. Mills C.W. The Power Elite. Oxford University Press, 1956. – 423 p.

250. Moravcsik A. The European Constitutional Settlement // The World Economy. 2008. Vol. 31, №1. P. 158-183.

251. Morck R., Yeung, B. Corporatism and the Ghost of the Third Way // Capitalism and Society. 2010. № 5 (3). P. 1-61.

252. Nastase A., Muurmans C. Regulating lobbying activities in the European Union: A voluntary club perspective // Regulation & Governance. 2020. Vol. 14, Issue 2. P. 238-255.

253. Nelson D., Yackee S. Lobbying Coalitions and Government Policy Change: An Analysis of Federal Agency Rulemaking // The Journal of Politics. 2012. Vol. 74, Issue 2. P. 339-353.

254. Ness I. Encyclopedia of Interest Groups and Lobbyists in the United States. Routledge, 2015. – 600 p.

255. Niskanen W. Bureaucracy and Representative Government. Chicago: Aldine-Atherton, 1971. - 251 p.

256. Noto S. Beyond the Business Cycle and Socialism: The Late Schumpeter's Corporatist View. SSRN. 2008. URL: http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1261910

257. Oregon politics and government: Progressives versus conservative populists. Ed. by Clucas R.A., Henkels M., Steel B.S. Lincoln, 2005. – 345 p.

258. Parsons T., Bales R. Family, Socialization and Interaction Process. N.Y.: Free Press, 1998. – 422 p.

259. Pedersen H. H., Binderkrantz A. S., Christiansen P. M. Lobbying Across Arenas: Interest Group Involvement in the Legislative Process in Denmark // Legislative Studies Quarterly. 2014. Vol. 39, № 2. P. 199-225.

260. Peterson A., Wahlström M., Wennerhag M. Swedish trade unionism: A renewed social movement? // Economic and Industrial Democracy. 2012. Vol. 33, Issue 4. P. 621-647.

261. Pigman G. Contemporary Diplomacy. Polity, 2010. – 241 p.

262. Polk A. What do we know about lobbying in Germany? // Review of Economics. 2020. Vol. 71, № 1. P. 41-79.

263. Pollack M. Representing Diffuse Interests in EC policy-making // Journal of European Public Policy. 1997. Vol. 4, Issue 4. P. 572-590.

264. Power, communication, and politics in the Nordic countries. Ed. by Skogerbø E., Ihlen Ø., Kristensen N., Nord L. NORDICOM, 2021. – 396 p.

265. Public Governance and Emerging Technologies / Ed by. Goossens J., Keymolen E., Stanojevic A. Springer, 2025. – 397 p.

266. Rasmussen M. The Influence of Interest Groups in the European Parliament: Does Policy Shape Politics? London, 2012.

267. Rhodes R.A.W., Marsh D. Policy Networks in British Government. Oxford University Press, 1992. – 312 p.

268. Riesman D. The Lonely Crowd. Yale University Press, 1953. – 386 p.

269. Robinson N. “Foreign Agents” in an Interconnected World: FARA and the Weaponization of Transparency // Duke Law Journal. 2020. Vol. 69, № 5. P. 1075-1147.

270. Rokkan S. Norway: Numerical Democracy and Corporate Pluralism // Political Oppositions in Western Democracies (ed. by R. Dahl). New Haven, 1966. – 484 p.

271. Rommetvedt H., Thesen G., Christiansen P.M., Nørgaard A.S. Coping With Corporatism in Decline and the Revival of Parliament. Interest Group Lobbyism in

Denmark and Norway, 1980–2005 // Comparative Political Studies. 2013. Vol. 46, Issue 4. P. 457-485.

272. Ronit K., Schneider V. The Strange Case of Regulating Lobbying in Germany // Parliamentary Affairs. 1998. Vol.51, № 4. P. 559-567.

273. Rothstein B. The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective. Chicago: University of Chicago Press, 2011. - 304 p.

274. Russell M., Sciara M. Why Does the Government get Defeated in the House of Lords?: The Lords, the Party System and British Politics // British Politics. 2007. Vol. 2, Issue 3. P. 299-322.

275. Rutzen D. Aid Barriers and the Rise of Philanthropic Protectionism // International Journal of Not-for-profit Law. 2015. Vol. 17, № 1.

276. Ryu J., Stone R.W. Plaintiffs by proxy: A firm-level approach to WTO dispute resolution // The Review of International Organizations. 2018. Vol. 13. P. 273-308.

277. Sabatier P.A., Jenkins-Smith H.C. Policy Change And Learning: An Advocacy Coalition Approach (Theoretical Lenses on Public Policy). Colorado: Westview Press, 1993. – 290 p.

278. Schattschneider E. E. Politics, pressures and the tariff. NY: Prentice Hall Inc., 1935. - 301 p.

279. Schmitter P., Grote J. The Renaissance of National Corporatism: unintended side-effect of European Economic and Monetary Union or calculated response to the absence of European Social Policy? // Transfer: European Review of Labour and Research. 1999. Vol. 5, Issue 1-2. P. 34-63.

280. Scritti giuridici scelti. Vol. III. Diritto costituzionale repubblicano. Università di Camerino, 1999. Vol. III. – 288 p.

281. Selling N. The long shadow of lobbying: Ideational power of lobbying as illustrated by welfare profits in Sweden // Interest Groups & Advocacy. 2021. Vol. 10. № 1. P. 142–159.

282. Showalter A., Fleisher C. The Tools and Techniques of Public Affairs // Handbook of Public Affairs. Ed. by Harris P., Fleisher C. SAGE, 2015. – 728 p.

283. Siaroff A. Corporatism in 24 industrial democracies: Meaning and measurement // European Journal of Political Research. 1999. Vol. 36, Issue 2. P. 175-205.

284. Skonieczny A. Corporate Lobying in Foreign Policy / Oxford Research Encyclopedia in Politics. Oxford University Press, 2017. URL: DOI:10.1093/acrefore/9780190228637.013.420.

285. Solaiman B. Lobbying in the UK: Towards Robust Regulation // Parliamentary Affairs. 2023. № 76. P. 270-297.

286. Streeck W., Schmitter P. From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interests in the Single European Market // Politics & Society. 1991. Vol. 19, Issue 2. P. 133-164.

287. Strickland J. M. A quiet revolution in state lobbying: government growth and interest populations // Political Research Quarterly. 2021. Vol. 74. № 4. P. 1181-1196.

288. Svallfors S., Tyllström A. Lobbying for Profits: Private Companies and the Privatization of the Welfare State in Sweden // Institute for Futures Studies. Working paper. 2017. – 30 p.

289. Tallberg J. Delegation to Supranational Institutions: Why, How and With What Competences? // West European Politics. 2002. № 25 (1). P. 23-46.

290. Tallberg J., Dellmuth L. M., Agné H., Duit A. NGO Influence in International Organizations: Information, Access and Exchange // British Journal of Political Science. 2015. Vol. 48, № 01. P. 213-238.

291. The Concise Oxford Dictionary of Politics and International Relations. Ed. by Brown G., McLean I., McMillan A. Oxford University Press, 2018. – 597 p.

292. The Domestic Sources of American Foreign Policy: Insights and Evidence. Ed. by. McCormick J. Rowman & Littlefield, 2012. – 484 p.

293. The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations. Seventh Edition. Ed. by Baylis J., Smith S., Owens P. Oxford University Press, 2017. – 640 p.

294. The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs. Ed. by Harris P., Bitonti A., Fleisher C.S., Skorkjær Binderkrantz A. Palgrave Macmillan, 2022. – 1534 p.

295. The Role of Social Partners in Managing Europe's Great Recession. Ed. by. Ebbinghaus B., Weishaupt J. Routledge, 2021. – 324 p.

296. The shape of the new Europe. Ed. By. Rogowski R., Turner C. Cambridge University Press, 2006. – 214 p.

297. Thomas C. Interest Group Regulation Across the United States: Rationale, Development and Consequences // Parliamentary Affairs. 1998. Vol. 51, № 4. P. 381-395.

298. Thompson M.S. Corruption–or Confusion? Lobbying and Congressional Government in the Early Gilded Age // Congress & the Presidency. 1983. № 10 (2). P. 169-193.

299. Tichenor D., Harris R. The development of interest group politics in America: Beyond the Conceits of Modern Times // Annual Review of Political Science Volume. 2005. Vol. 8. P. 251-270.

300. Trends towards Corporatist Intermediation. Ed. by Schmitter P., Lehmbruch G. London; Beverly Hills: Sage Publications, 1979. – 344 p.

301. Truman D. The Governmental Process: Political Interests and Public Opinion. N.Y.: Alfred A. Knopf, 1971 – 544 p.

302. van den Berg C. et al. Policy Consultancy in Comparative Perspective: Patterns, Nuances and Implications of the Contractor State. Cambridge, 2019. – 315 p.

303. Visser J., A- Hemerijck. «A Dutch Miracle» - Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997. - 206 p.

304. Wahl-Jorgensen H., Hanitzsch T. The Handbook of Journalism Studies. Routledge, 2009. – 594 p.

305. Walker E. Putting a Face on the Issue: Corporate Stakeholder Mobilization in Professional Grassroots Lobbying Campaigns // Business and Society. 2012. № 51(4). P. 561-601.

306. Walker J. Mobilizing Interest Groups in America: Patrons, Professions, and Social Movements. Michigan: University of Michigan Press, 1991. – 272 p.

307. Waterhouse B.C. Lobbying America: The Politics of Business from Nixon to NAFTA. Princeton: Princeton University Press. 2015. – 368 p.

308. Weiler F., Brandli M. Inside versus outside lobbying: How the institutional framework shapes the lobbying behaviour of interest groups // European Journal of Political Research. 2015. Vol. 54, Issue 4. P. 745-766.

309. Welch S., Gruhl J., Comer J., Rigdon S. Understanding American Government. Boston: Cengage Learning, 2007. - 560 p.

310. Whawell P. The Ethics of Pressure Groups // Business Ethics: A European Review. 1998. Vol. 7, Issue 3. P. 178-181.

311. Wiseman G. "Polylateralism" and New Modes of Global Dialogue. Diplomatic Studies Programme, Center for the Study of Diplomacy. Discussion Paper, № 59. University of Leicester, 1999.

312. Witkin N. Interest Group Mediation: A Mechanism for Controlling and Improving Congressional Lobbying Practices // Ohio State Journal on Dispute Resolution. 2008. Vol. 23, № 2. P. 373-420.

313. Woll C. The Brash and the Soft-Spoken: Lobbying Styles in a Transatlantic Comparison // Interest Groups & Advocacy. 2012. № 1. P. 193-214.

314. Yadav V. Political Parties, Business Groups, and Corruption in Developing Countries. Oxford, 2011 – 264 p.

315. Yoho J. Madison on the Beneficial Effects of Interest Groups: What Was Left Unsaid in «Federalist» 10 // Polity. 1995. № 27 (4). P. 587-605.

316. Zetter L. Lobbying – the art of political persuasion. Petersfield, Hampshire: Harriman House, 2008. – 560 p.

Статьи и доклады аналитических центров и международных организаций

317. Как осуществляется лоббизм в США и что можно позаимствовать для России. Исследовательская группа Terra America по заказу фонда ИСЭПИ. М.: Фонд «ИСЭПИ», 2013. – 81 с.

318. Марченко В. Такой загадочный Китай: что ждет российского предпринимателя в Поднебесной? // Школа Сколково. 14.08.2018. URL: https://www.skolkovo.ru/news/takoj-zagadochnyj-kitaj-chto-zhdet-rossijskogo-predprinimatelya-v-podnebesnoj/ (дата обращения - 05.06.2025)

319. «Лоббистов нужно легализовать»: в Москве оценили перспективы развития евразийской экономической интеграции // Евразийский банк развития. 14.03.2019. URL: https://eabr.org/press/news/lobbistov-nuzhno-legalizovat-v-moskve-otsenili-perspektivy-razvitiya-evraziyskoy-ekonomicheskoy-inte/ (дата обращения - 05.06.2025)

320. Big Business Brexit: Corporate interests still dominate Brexit and trade lobbying // Corporate Europe Observatory. 13.12.2017. URL: https://corporateeurope.org/power-lobbies/2017/12/big-business-brexit-corporate-interests-still-dominate-brexit-and-trade (дата обращения - 10.06.2025)

321. Cash-for-amendments scandal tip iceberg // Corporate Europe Observatory. 31.03.2011. URL: https://corporateeurope.org/en/2011/03/cash-amendments-scandal-tip-iceberg (дата обращения - 05.06.2025)

322. Conacher D. Loophole-filled, weakly enforced lobbying and ethics laws a sad joke // National Observer. 19.01.2023. https://www.nationalobserver.com/2023/01/19/opinion/canada-lobbying-ethics-laws-sad-joke-favours-corporations-over-people (Дата обращения – 10.05.2025)

323. Dawson T., Bhatt G. The IMF and Civil Society Organizations: Striking a Balance. IMF, 2003. URL: https://www.imf.org/external/pubs/ft/pdp/2001/pdp02.pdf (дата обращения - 05.06.2025)

324. Faccio M., McConnell J. Impediments to the Schumpeterian Process in the Replacement of Large Firms. NBER Working Paper No. 27871. 2020. URL: https://www.nber.org/papers/w27871#fromrss (дата обращения - 10.06.2025)

325. Fukuyama F. The Decay of American Political Institutions // The American Interest. 2013. Volume 9, Number 3. URL: https://www.the-american-interest.com/2013/12/08/the-decay-of-american-political-institutions/ (дата обращения - 10.06.2025)

326. Furnas A. Transparency Case Study: Lobbying disclosure in Canada. Sunlight Foundation. 05.05.2014. URL: https://sunlightfoundation.com/2014/05/05/transparency-case-study-lobbying-disclosure-in-canada/ (дата обращения - 10.06.2025)

327. Germany enacts new federal lobbying law and mandatory register // Allen&Ivory. 29.03.2021. URL: https://www.allenovery.com/en-gb/global/news-and-insights/publications/germany-enacts-new-federal-lobbying-law-and-mandatory-register (дата обращения - 05.06.2025)

328. Gingerich J. Madison Group Pitches for Russian Rocket Engines // O'Dwiers's. 23.05.2016. URL: https://www.odwyerpr.com/story/public/6954/2016-05-23/madison-group-pitches-for-russian-rocket-engines.html (дата обращения - 05.06.2025)

329. Grosek K., Claros E. Regulation of lobbying across the EU. 2016. URL: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2016/595830/EPRS_ATA(2016)595830_EN.pdf (дата обращения – 27.05.2025).

330. Integrated Values Surveys – with major processing by Our World in Data, 2022. URL: https://ourworldindata.org/trust (Дата обращения - 28.05.2025)

331. Keseru J., Rosenberg L., Brown G. Announcing Sunlight's international lobbying disclosure guidelines. Sunlight Foundation, 2013. URL: https://sunlightfoundation.com/2013/12/03/announcing-sunlights-international-lobbying-guidelines/ (дата обращения - 10.06.2025)

332. Lobbying in the 21st Century. Transparency, Integrity and Access. OECD Publishing, 2021.

333. Lobbyists: Brexit's Biggest Beneficiaries. Unlock Democracy, Spinwatch, 2018. URL: https://static1.squarespace.com/static/5bd057c434c4e2d8eb0434e6/t/5bf29b7af950b7299bbcab6d/1542626179267/Lobbyists%2B-%2BBrexit%27s%2BBiggest%2BBeneficiaries.pdf (дата обращения - 10.06.2025)

334. 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 - 22.05.2025)

335. OECD Stat. URL: https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TUD (дата обращения - 22.05.2025)

336. Schmidtke A., Hanke L., Knoke L. New Rules for Political Influencing in Germany: An update to Germany's Lobbying Register Act // Freshfields. 22.01.2024. URL: https://riskandcompliance.freshfields.com/post/102ixqb/new-rules-for-political-influencing-in-germany-an-update-to-germanys-lobbying-r (дата обращения 22.05.2025)

337. Schwab K. The Global Competitiveness Report. World Economic Forum. Full Data Edition. 2013-2014. URL: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf (дата обращения – 05.06.2025)

338. Stares B., Thomas K. Canada’s lobbyist registries. What can they tell investors about corporate lobbying? Shareholder Association for Research & Education. 2017. URL: https://share.ca/documents/investor_briefs/Governance/2017/Lobbyist_Registry_Scorecard.pdf (дата обращения - 10.06.2025)

339. Straus R. Foreign Agents Registration Act (FARA): Background and Issues for Congress. Congressional Research Service Report. 2020. URL: https://fas.org/sgp/crs/misc/R46435.pdf (дата обращения - 05.06.2025)

340. Strengthening the Federal Corporate Responsibility and Bank Accountability Systems. Democracy Watch. 2012. URL: http://www.dwatch.ca/camp/actcorpsystem.html (дата обращения - 10.06.2025)

341. The emperor’s ear. Lobbying and networking at the Roman imperial court during the principate. GCLA - Ghent Centre for Late Antiquity. URL: https://research.flw.ugent.be/en/projects/emperor%E2%80%99s-ear-lobbying-and-networking-roman-imperial-court-during-principate (дата обращения - 22.05.2025)

342. Thomas K. Are Canadian corporations spending to influence the US political process? // Shareholder Association for Research & Education. 2014. URL: https://www.share.ca/files/SHARE-US_Political_Spending_by_Canadian_Corporations_web.pdf (дата обращения - 05.06.2025)

343. Tobacco Companies Strategies to Undermine Tobacco Control Activities at the World Health Organization. Report of the Committee of Experts on Tobacco Industry Documents. 2000. URL: https://www.who.int/tobacco/en/who_inquiry.pdf?ua=1 (дата обращения - 05.06.2025)

344. West G. Drain the swamp? Lobbyists are filling it up. Open Secrets. Center for Responsive Politics. 26.01.2018. URL: https://www.opensecrets.org/news/2018/01/drain-the-swamp-lobbyists-are-filling-it-up/ (дата обращения - 10.06.2025)

Публикации в СМИ

345. Ахмадиев Э., Подрез Т. Американские лоббисты помогут ВТБ решить проблему санкций // Известия. 04.02.2016. URL: https://iz.ru/news/603191 (дата обращения - 30.04.2023)

346. Белаш В. Лоббизм с человеческим лицом // Коммерсантъ Власть. №28. 21.07.2003.

347. Кто такая Мария Бутина и почему ей грозит тюремное заключение в США // РБК. 17.07.2018. URL: https://www.rbc.ru/politics/17/07/2018/5b4de9ee9a794707d1baf9bc (дата обращения - 05.06.2025)

348. Сбербанк направил в Китай «огромный пакет» документов для первого филиала // РБК. 26.12.2022. URL: https://www.rbc.ru/business/26/12/2022/63a99c579a79476186281438 (дата обращения - 05.06.2025)

349. Товарооборот России и Китая достиг рекордных $190 млрд // Коммерсантъ. 13.01.2023. URL: https://www.kommersant.ru/doc/5761392 (дата обращения - 05.06.2025)

350. 70 governments in 77 years: Why Italy changes governments so often // CNBC. 21.09.2022. URL: https://www.cnbc.com/video/2022/09/22/70-governments-in-77-years-why-italy-changes-governments-so-often.html (дата обращения - 28.05.2025)

351. A Lobbyist by Any Other Name? // NPR. 22.01.2006. URL: http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=5167187 (дата обращения - 22.04.2025)

352. Canada's tech lobby groups OK with Google creating another one // IT World Canada. 20.02.2019. URL: https://www.itworldcanada.com/article/canadas-tech-lobby-groups-ok-with-google-creating-another-one/415174 (дата обращения - 05.06.2025)

353. Congress Passed a Money Laundering Law. Interest Groups Are Still Fighting It // The New York Times. 07.12.2023. URL: https://www.nytimes.com/2023/12/07/us/politics/corporate-transparency-act-lobbying.html (дата обращения 22.05.2025).

354. Curry B. Boardroom confidential: What CEOs are asking of Jim Flaherty // The Globe and Mail. 15.08.2012. URL: https://www.theglobeandmail.com/news/politics/boardroom-confidential-what-ceos-are-asking-of-jim-flaherty/article4483479/ (дата обращения - 10.06.2025)

355. Fekete J. Number of federal lobbyists up sharply // Ottawa Citizen. 12.06.2014. URL: http://ottawacitizen.com/news/national/number-of-federal-lobbyists-up-sharply (дата обращения - 10.06.2025)

356. Four convicted in Telekom Austria corruption trial // Reuters. 09.08.2013. URL: https://www.reuters.com/article/telekomaustria-corruption-trial-idUSL6N0GA3TG20130809 (дата обращения – 05.06.2025)

357. Harkov L. Gov't not enforcing transparency law on NGO foreign funding // The Jerusalem Post. 17.11.2020. URL: https://www.jpost.com/israel-news/govt-not-

enforcing-transparency-law-on-ngo-foreign-funding-649277 (дата обращения - 05.06.2025)

358. Hencke D. Tory MPs were paid to plant questions says Harrods chief // The Guardian. 20.10.1994. URL: https://www.theguardian.com/politics/1994/oct/20/conservatives.uk (Дата обращения – 10.05.2025)

359. How Boeing vs. Airbus became Trump vs. Europe // The New York Times. 06.10.2019. URL: https://www.nytimes.com/2019/10/06/business/boeing-airbus-world-trade-organization.html (дата обращения - 05.06.2025)

360. Hunter Biden’s Foreign Dealings Spell More Trouble Ahead // The Wall Street Journal. 22.08.2023. URL: https://www.wsj.com/us-news/law/hunter-bidens-foreign-dealings-spell-more-trouble-ahead-19e3a465 (дата обращения - 22.05.2025)

361. Joseph R. Trump delays decision on tariffs for Canadian steel, aluminum // Global News. 30.04.2018. URL: https://globalnews.ca/news/4178198/trump-tariffs-canadian-steel-aluminium-delay-reports/ (дата обращения - 05.06.2025)

362. Karnitschnig M. German conservatives mired in ‘the swamp’ // Politico. 24.03.2021. URL: https://www.politico.eu/article/german-conservatives-mired-in-the-swamp/ (дата обращения - 05.06.2025)

363. Karp P. Charities, unions and arts bodies win reprieve from foreign influence register // The Guardian. 25.06.2018. URL: https://www.theguardian.com/australia-news/2018/jun/25/charities-unions-and-arts-bodies-win-reprieve-from-foreign-influence-register (дата обращения - 05.06.2025)

364. Kulish N. And on Your Left, Behind Those Walls, Lobbyists Are at Work // The New York Times. 22.11.2012. URL: http://www.nytimes.com/2012/11/23/world/europe/berlin-tour-raises-awareness-on-lobbying.html?pagewanted=2&_r=1&ref=lobbyingandlobbyists (дата обращения – 05.06.2025)

365. Lobbyists in French parliamentary hearings, by the numbers // Politico Europe. 30.03.2021. URL: https://www.politico.eu/article/lobbyists-france-parliament-hearings-by-the-numbers/ (дата обращения - 05.06.2025)

366. Newly Released Emails Highlight Clinton Foundation's Ties to State Department // The Wall Street Journal. 10.08.2016. URL: https://www.wsj.com/articles/newly-released-emails-highlight-clinton-foundations-ties-to-state-department-1470785910 (дата обращения - 22.05.2025)

367. Pegg D. Lobbying register covers fewer than one in 20 lobbyists – report // The Guardian. 21.09.2015. URL: https://www.theguardian.com/politics/2015/sep/21/lobbying-register-transparency-international-report (дата обращения - 10.06.2025)

368. Prokop A. Billions of dollars are spent on lobbying that we have no idea about // VOX. 17.12.2014. URL: https://www.vox.com/2014/10/3/6889413/lobbyists-unregistered-tim-lapira (дата обращения - 22.05.2025)

369. Serhan Y. Hungary's Anti-Foreign NGO Law // The Atlantic. 13.06.2017. URL: https://www.theatlantic.com/news/archive/2017/06/hungarys-anti-foreign-ngo-law/530121/ (дата обращения - 05.06.2025)

370. Supreme Court Revives Law Meant to Fight Money Laundering // The New York Times. 23.01.2025. URL: https://www.nytimes.com/2025/01/23/us/supreme-court-money-laundering.html (дата обращения 22.05.2025)

371. Syal R. Nearly one in five MPs have regular paid work outside parliament // The Guardian. 03.07.2018. URL: https://www.theguardian.com/politics/2018/jul/03/nearly-one-in-five-mps-have-regular-paid-work-outside-parliament (дата обращения - 10.06.2025)

372. The Fast Rise and Steep Fall of Jack Abramoff // The Washington Post. 28.12.2005. URL: https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2005/12/29/the-fast-rise-and-steep-fall-of-jack-abramoff/56987391-1b47-414d-866e-531bc2b0a603/ (дата обращения - 22.05.2025)

373. U.S. Wine Industry Remains 'Pawns' in Airbus Dispute // Winemag.com. 18.08.2020. URL: https://www.winemag.com/2020/08/18/wine-tariffs-airbus-dispute/ (дата обращения - 05.06.2025)

374. What the Michael Cohen scandal reveals about corporate lobbying in the age of Trump // CNBC. 13.05.2018. URL: https://www.cnbc.com/2018/05/11/michael-cohen-scandal-lobbying-in-the-trump-age.html (дата обращения - 22.05.2025)
375. Wingrove J. Trudeau Dodged Steel Tariffs. Now He's Trying to Save Nafta. Bloomberg. 15.03.2018. URL: https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-03-15/trudeau-dodged-tariffs-now-he-hopes-his-playbook-can-save-nafta (дата обращения - 05.06.2025)

Научные труды автора

376. Каневский П.С. Профсоюзы как элемент политической системы современной России // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2011. № 2. С. 18-32.
377. Каневский П.С. Российский корпоративный лоббизм в ЕС // Социология. 2012. № 3. С. 172-182.
378. Каневский П.С. Российские лобби в Европейском Союзе и США: проблемы и перспективы // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2012. № 4. С. 137-153.
379. Каневский П.С. Национальные модели лоббизма: типы и механизмы функционирования // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2013. № 3. С. 121-139.
380. Каневский П.С. Группы интересов в политических системах Центральной и Восточной Европы // Социология. 2013. № 2. С. 67-74.
381. Каневский П.С. Эволюция и современное состояние теории групп интересов // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2014. № 4. С. 109-121.
382. Каневский П.С. Развитие лоббизма в России: теория и практика // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2015. № 4. С. 119-134.

383. Каневский П.С. Социология лоббизма: Учебное пособие для вузов. М.: МАКС Пресс, 2015. - 124 с.

384. Каневский П.С. Проблема концептуализации неформальных институтов власти на примере лоббизма // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2016. № 6. С. 54-66.

385. Каневский П.С. Теоретико-методологические проблемы изучения лоббизма как неформального политического института // Социология. 2016. № 3. С. 20-27.

386. Каневский П.С. Механизм влияния групп интересов в Европейском союзе: политико-социологический анализ // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2016. Т. 22. № 2. С. 116-133.

387. Каневский П.С. Политическая стратификация в современной России: классы, элиты, группы интересов. М.: Академический проект, 2014. - 151 с.

388. Каневский П.С., Шариков П.А. Трансформация института лоббизма в США в XXI веке и вызовы для России // США и Канада: экономика, политика, культура. 2017. № 5 (569). С. 43-54.

389. Каневский П.С. Сравнительный анализ моделей лоббизма: теоретические и методологические вопросы изучения групп интересов в политике // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2018. Т. 24. № 2. С. 75-94.

390. Каневский П.С. Тенденции развития лоббистских отношений в Канаде // США и Канада: экономика, политика, культура. 2018. № 11 (587). С. 60-72.

391. Каневский П.С. Лоббизм в условиях изменений политической системы США // Социология. 2018. № 2. С. 33-39.

392. Каневский П.С. Дуалистическая природа института лоббизма в современных демократиях // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2018. Т. 24. № 4. С. 125-134.

393. Каневский П.С. Трансформации корпоративизма в эпоху неолиберализма // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2019. Т. 25. № 4. С. 265-278.

394. Каневский П.С. Тенденции развития лоббизма в Британии // Современная Европа. 2019. № 2. С. 62-73.

395. Каневский П.С. Структура лоббистских отношений в современном мире // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2020. Т. 26. № 2. С. 130-143.

396. Каневский П.С. Генезис и современное состояние системы групп интересов во Франции // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2020. Т. 26. № 1. С. 153-165.

397. Каневский П.С. Институт лоббизма в XXI веке: сравнительный анализ. М.: Канон+, 2020. - 352 с.

398. Каневский П.С. Развитие института лоббизма в постсоциалистических странах Евросоюза: сравнительный анализ словенской и польской моделей // Сравнительная политика. 2021. Т. 12. № 1. С. 134-148.

399. Каневский П.С. Генезис института лоббизма в России: дореволюционный и советский периоды // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2021. Т. 27. № 4. С. 192-215.

400. Каневский П.С. Векторы взаимодействия групп интересов и органов власти в Италии // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2021. № 63. С. 172-183.

401. Каневский П.С. Генезис института лоббизма в России: постсоветский период и современность // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2022. Т. 28. № 1. С. 278-300.

402. Каневский П.С. В поисках оптимальной модели регулирования лоббизма в России // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2022. Т. 28. № 4. С. 30-61.

403. Каневский П.С. Структура, модели и акторы транснационального лоббизма // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. 2022. № 5. С. 33-54.

404. Каневский П.С. Регулирование лоббизма в международном и транснациональном пространствах. Правовые и политические аспекты // Международные процессы. 2022. Т. 20. № 2. С. 25-50.

405. Каневский П.С. Продвижение интересов российских бизнес-групп за рубежом в условиях геополитических рисков // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2023. Т. 29. № 2. С. 86-102.

406. Каневский П.С. Функции и дисфункции института лоббизма // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2024. Т. 30. № 3. С. 118-139.

407. Каневский П.С., Петров К.Е. Негосударственные акторы в системе международных отношений цифровой эры: между комплексной взаимозависимостью и онлайн-суверенитетом // Международная аналитика. 2024. Т. 15. № 3. С. 37-56.

408. Каневский П.С. К вопросу о разнонаправленной эволюции феномена лоббизма // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2025. Т. 31. № 1. С. 44-62.

409. Каневский П.С. Плюралистическая модель лоббизма: критическая рефлексия // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. 2025. Т. 31. № 3. С. 147-166.

410. Каневский П.С. Лоббизм: направления и формы // Системный анализ государственного управления социальной динамикой. Учебное пособие. Под ред. В.П. Васильева. М.: АНО ЦЭМИ, Архонт, 2025. С. 288-322.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Описание методологии проведения эмпирического исследования

В качестве метода эмпирического исследования был выбран метод экспертного опроса, так как именно этот метод позволяет провести открытый диалог с представителем целевой группы и услышать квалифицированные мнения экспертов о феномене лоббизма и о специфике продвижения российских групповых интересов в условиях новой геополитической реальности. С целью выявления максимально широкой и объективной картины по сути изучаемых вопросов, опрос был построен в «диалоговом» формате.

Проведение эмпирического исследования состояло из четырех этапов.

На первом этапе, на основании анализа современных научных исследований о специфике социально-политического феномена лоббизма, включая проблему его разграничения с коррупцией, изучение функций и дисфункций данного феномена, а также роль лоббизма в защите и продвижении российских групповых интересов за рубежом в условиях новой геополитической реальности, было выявлено, что данным исследованиям не достает глубины экспертных мнений «из первых уст», то есть мнений индивидов, которые имеют достаточный профессиональный уровень для понимания феномена лоббизма как на национальном, так и на транснациональном уровнях.

На втором этапе был разработан гайд – перечень вопросов для проведения экспертного опроса. Структура гайда включала в себя два основных блока: А) вопросы про определение и сущность лоббизма; проблему разграничения частных и общественных интересов в процессе взаимодействия групп интересов и органов власти; способах превращения лоббизма в более цивилизованную форму взаимодействия групп интересов и органов власти; Б) вопросы про роль лоббизма в сопровождении российских групповых интересов за рубежом и связи

данного процесса с защитой российских национальных интересов; особенности взаимодействия российских органов власти с иностранными группами интересов на территории Российской Федерации. Данные блоки в полной мере отвечают ряду задач исследования, а именно: выявлению сущности и обозначению основных этапов становления лоббизма как социально-политического феномена; конкретизации функций и дисфункций лоббизма в современных обществах; анализу механизма продвижения российских групповых интересов за рубежом и разработка рекомендаций по его совершенствованию в условиях новой геополитической реальности. Полный список предложенных экспертам вопросов представлен в гайде (приложение №2).

На третьем этапе, опираясь на «восьмиоконную модель выборки» И.Е. Штейнберга[537], были определены профили экспертов, которые отвечали критерию наиболее полных экспертных знаний по поставленным в гайде вопросам. Целью использования данной модели было формирование экспертной выборки, представляющей ключевые практики и их носителей в рамках темы исследования. Модель Штейнберга строится на двух координатах: А) экспертность (дискурсивная компетентность) информанта, то есть способность рассуждать и анализировать тему; Б) Типичность, то есть в какой степени эксперт является типичным представителем определенной практики.

Согласно модели Штейнберга, эксперты делятся на 4 категории по двум осям координат «думает – знает». Первый тип – это «типичный эксперт», знаток данной практики, который «не думает – он знает» (практик без аналитических навыков). Второй тип – это «ключевой эксперт», который является знатоком практики, но в силу аналитических способностей или других причин еще и «думает» по поводу темы исследования. Третий тип – «теоретический эксперт». Он не является непосредственным носителем практики, но в силу того, что он погружен в тему с теоретической точки зрения, он может дать интересный

[537] Штейнберг И.Е. Метод «длинного стола» в качественных полевых социологических исследованиях. М.: ВЦИОМ, 2021. С. 130-145.

комментарий, неожиданный взгляд на проблему, расширить поле видения проблемы.

В целях решения исследовательских задач диссертации в качестве базовой была выбрана категория «ключевых экспертов», так как только сочетание практики и знаний способно представить наиболее полную картину исходя из задач исследования. Каждый из отобранных экспертов был предварительно опрошен на предмет дополнительного подтверждения, что они соответствуют критерию «ключевых экспертов». Лишь после данного подтверждения они были включены в итоговую выборку.

Всего было опрошено 12 экспертов, все граждане России, работающие в российских органах власти, консалтинговых компаниях, корпоративном секторе, академических и аналитических организациях. Важно понимать, что опрошенные эксперты подбиралась с точки зрения двойной исследовательской оптики. Во-первых, они должны были иметь достаточные экспертные знания о феномене лоббизма как таковом, понимать его суть, внутренние противоречия изучаемого феномена. Во-вторых, они должны были обладать достаточными экспертными знаниями о феномене транснационального лоббизма, особенно в деле продвижения российских групповых интересов за рубежом с целью защиты российских национальных интересов в современных условиях. Данные знания должны были быть подкреплены как профессиональным, так и академическим (исследовательским) опытом в данных сферах.

Имеющихся экспертов было достаточно для проведения экспертного опроса и решения исследовательской задачи в рамках авторского эмпирического исследования, так как речь идет о малопубличной и узкопрофессиональной практической области. Все ответы, предложенные экспертами, основывались на личном опыте и отражали как персональные убеждения опрашиваемых специалистов, так и их профессиональную квалификацию. Полученные в ходе экспертного опроса результаты помогли более детально определить базовые характеристики лоббизма, точнее раскрыть функции и дисфункции лоббизма,

более полно раскрыть механизм продвижения российских групповых интересов за рубежом.

Эксперты были разделены на четыре группы исходя из их профессионального статуса:

- Эксперты, занимающие ключевые должности в органах государственной власти, в задачи которых входит взаимодействие с группами интересов. Причем в данную категорию важно было включить тех экспертов, которые одновременно отвечают как за взаимодействие с российскими группами интересов, так и за продвижение их интересов в международном пространстве. Это отвечало задаче изучения транснационального лоббизма с точки зрения продвижения российских групповых интересов за рубежом.

- Эксперты, занимающие ключевые позиции в российских корпорациях и отраслевых ассоциациях, в задачи которых входит взаимодействие с органами государственной власти. Причем был важен опыт данных экспертов не только с точки зрения внутрироссийской специфики взаимодействия групп интересов с государством, но и с точки зрения специфики транснационального лоббизма и той роли, которую в этом процессе играет российское государство.

- Эксперты, занимающие руководящие должности в консалтинговых компаниях, которые отвечают за выстраивание и сопровождение процесса взаимодействия с органами государственной власти, причем было важно, чтобы у данных экспертов был опыт и понимание специфики не только внутреннего, но и транснационального лоббизма, то есть в их практике должно было бы достаточно профессионального опыта продвижения и защиты российских групп интересов в других странах.

- Эксперты академических структур и аналитических центров, которые имеют достаточный опыт изучения лоббизма как на национальном, так и транснациональном уровнях.

Ниже в формате таблицы представлена выборка экспертов (таблица 5). Составление такой разнородной выборки было приоритетной целью, так как это дало возможность оценить более широкий спектр мнений о феномене лоббизма.

Таблица 5. Выборка экспертов

№	Должность эксперта	Категория
1	Совладелец и партнер российской консалтинговой компании по взаимодействию с органами государственной власти	Эксперты, занимающие ключевые позиции в российских корпорациях и отраслевых ассоциациях, в задачи которых входит взаимодействие с органами государственной власти
2	Директор российской консалтинговой компании по взаимодействию с органами государственной власти	
3	Директор российской консалтинговой компании по взаимодействию с органами государственной власти	
4	Заместитель главы департамента Федерального министерства	Эксперты, занимающие ключевые должности в органах государственной власти, в задачи которых входит взаимодействие с группами интересов
5	Начальник отдела Федерального министерства	
6	Заместитель Председателя правительства субъекта Российской Федерации	
7	Руководитель направления по связям с органами государственной власти в отраслевой ассоциации	Эксперты, занимающие руководящие должности в консалтинговых компаниях, которые отвечают за выстраивание и сопровождение процесса взаимодействия с органами государственной власти
8	Руководитель направления по связям с органами государственной власти в крупной корпорации	
9	Руководитель направления по связям с органами государственной власти в крупной корпорации	
10	Профессор государственного университета, известный политолог с практическим опытом	Эксперты академических структур и аналитических центров, которые имеют достаточный опыт изучения лоббизма как на национальном, так и транснациональном уровнях
11	Директор крупного аналитического центра с практическим опытом	
12	Ведущий научный сотрудник РАН, аналитик с практическим опытом	

В рамках четвертого этапа были проведены интервью с каждым из обозначенных выше экспертов. Для проведения интервью был выбран преимущественно очный формат (в 8 случаях), в 4 случаях использовался онлайн-формат. Онлайн-интервью проводились с помощью платформы Яндекс-телемост. Все интервью заняли от 40 до 60 минут в зависимости от хода дискуссии.

Полученные результаты были проанализированы исходя из выделения общих и выделяющихся образцов ответов. В тексте диссертации были использованы как обобщенные проанализированные результаты, так и фрагменты отдельных интервью. Результаты экспертного опроса способствовали детальному определению базовых характеристик лоббизма, раскрытию функций и дисфункций лоббизма, раскрытию механизма продвижения российских групповых интересов за рубежом.

Приложение 2

Гайд (перечень вопросов для экспертного опроса)

Общий блок

1. На Ваш взгляд, что такое лоббизм?
2. Как Вы считаете, лоббизм – это реализация частных или общественных интересов? Как понять, действует ли группа интересов (лоббистская группа) в своих собственных или общественных интересах?
3. Каким образом представители органов власти должны определять, действуют ли они в частных или общественных интересах?
4. Что нужно сделать для того, чтобы лоббизм был цивилизованным способом диалога между государством и обществом?

Блок по транснациональном лоббизму

5. Какую роль лоббизм играет и может играть в будущем в продвижении российских национальных интересов за рубежом? В частности, каким образом он может способствовать реализации одной из национальных целей развития России, сформулированных Президентом РФ, а именно «формированию сети устойчивых партнерств с иностранными государствами и созданию необходимой инфраструктуры для внешнеэкономической деятельности, технологической и промышленной кооперации и освоения новых рынков»?
6. В чем заключается специфика продвижения российских групповых интересов за рубежом в новых геополитических условиях? Назовите, по возможности, 1-2 успешных примера продвижения российских групповых интересов? (преимущественно речь идет об экономических интересах, но можно

взять и более широкий фокус – например, продвижение пророссийской повестки)

7. Какую роль должно играть государство в сопровождении продвижения российских групповых интересов за рубежом? (желательно конкретизировать роль конкретных органов власти, напр., Минпромторг, МИД, Россотрудничество и проч.)

8. Какую роль должно играть российское экспертное сообщество в сопровождении продвижения российских групповых интересов за рубежом?

9. Каким образом российским органам власти следует выстраивать работу с иностранными группами интересов, действующих на территории Российской Федерации, чтобы это соответствовало национальным интересам страны?