

Толстых Павел Александрович

## **ТЕОРИЯ ГРУПП И ТЕОРИЯ ЛОББИЗМА: СООТНОШЕНИЕ НАУЧНЫХ КОНЦЕПЦИЙ (ЧАСТЬ II)**

В статье автор рассматривает лоббизм с точки зрения соотношения теории групп интересов и теории лоббистской деятельности. Исследователь использует "узкий" и "широкий" подходы для выявления характерных признаков и определения субъектного статуса групп интересов. На их основе автору удалось систематизировать наиболее типичные подходы к субъектному и предметному полю, которые в итоге были сведены к четырем графическим моделям соотношения фундаментальных признаков лоббизма с теорией групп интересов. Полученные результаты позволяют понять роль общественных давлений на органы власти.

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/3/2013/2-2/45.html](http://www.gramota.net/materials/3/2013/2-2/45.html)

Источник

### **Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2013. № 2 (28): в 2-х ч. Ч. II. С. 191-206. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/3.html](http://www.gramota.net/editions/3.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/3/2013/2-2/](http://www.gramota.net/materials/3/2013/2-2/)

### **© Издательство "Грамота"**

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [voprosy\\_hist@gramota.net](mailto:voprosy_hist@gramota.net)

УДК 323.2

**Политология**

*В статье автор рассматривает лоббизм с точки зрения соотношения теории групп интересов и теории лоббистской деятельности. Исследователь использует «узкий» и «широкий» подходы для выявления характерных признаков и определения субъектного статуса групп интересов. На их основе автору удалось систематизировать наиболее типичные подходы к субъектному и предметному полю, которые в итоге были сведены к четырем графическим моделям соотношения фундаментальных признаков лоббизма с теорией групп интересов. Полученные результаты позволяют понять роль общественных давлений на органы власти.*

*Ключевые слова и фразы:* группы интересов; группы давления; лоббизм; ведомственные субъекты лоббирования; региональные субъекты лоббирования.

**Павел Александрович Толстых**, к. полит. н.*Кафедра интегрированных коммуникаций**Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»**7443421@gmail.com*

### **ТЕОРИЯ ГРУПП И ТЕОРИЯ ЛОББИЗМА: СООТНОШЕНИЕ НАУЧНЫХ КОНЦЕПЦИЙ (ЧАСТЬ II)<sup>©</sup>**

В предыдущей статье нами был проведен глубинный анализ субъектного поля групп интересов, выявлены характерные черты, отделяющие их от других социальных групп. В данной работе мы остановимся более подробно на субъектном статусе феномена лоббизм.

#### **2. Субъектный статус лоббизма**

В российской и зарубежной научной среде идет долгая дискуссия об определении термина «субъект лоббизма» («лоббист»), прежде всего о круге акторов, которых следует относить к данному понятию. Ключевые разногласия строятся вокруг ряда вопросов, к которым мы, в первую очередь, отнесли бы следующие:

- Уместно ли относить к субъектам лоббизма представителей органов государственной (муниципальной) власти?
- Индивидуальный и институциональный подходы к субъектам лоббизма.
- Уместно ли относить к субъектам лоббизма сотрудников департаментов по связям с органами государственной власти (GR-менеджеров)?
- Уместно ли относить к субъектам лоббизма так называемых «встроенных лоббистов»?
- Уместно ли относить к лоббизму активность рядовых граждан?

Разберем указанные разногласия подробнее.

*Субъекты лоббизма и представители органов государственной (муниципальной) власти*

В российской научной среде можно выделить два подхода относительно возможности включения как индивидуальных, так и институциональных представителей органов государственной (муниципальной) власти в субъектное поле лоббизма – функциональный и организационный подходы.

Сторонники *функционально подхода* к лоббистам относят всех тех, кто пытается оказывать воздействие на власть в своих целях. Субъектным (организационным) статусом таких акторов они пренебрегают. Например, исследователи М. Левин и Е. Левина считают, что лоббисты – это все те, кто делает «любые попытки повлиять на принятие решений, затрагивающих интересы лоббирующего» [33, с. 240]. Таким образом, в рамках данного подхода, лоббизм – это не только давление бизнеса, общественных организаций на органы власти, но и деятельность самих субъектов власти, направленная на продвижение своих корпоративных интересов, получение особых властных преференций и т.п. Именно эта трактовка, к примеру, содержится в «Большом юридическом энциклопедическом словаре», где под лоббизмом понимаются «действия государственных органов, законодательных, исполнительных, судебных властей, направленные на поддержку отдельных отраслей и сфер экономики регионов, предприятий, социальных групп» [5, с. 592]. Разделяет данный подход и политолог Л. Ильичева. В книге «Лоббизм и интересы предпринимательства» она рассматривает лоббизм как «любые формы представительства во властных структурах интересов <...>» [19, с. 100]. Позже она конкретизирует: «Лоббизм на практике – это всегда давление определенных групп на законодательные и исполнительные государственные органы. Не без основания считается, что в этих структурах существует давление трех видов: региональное, правительственное и отраслевое. При первом осуществляется защита интересов того или иного региона или даже избирательного округа. В этом случае в роли лоббистов, как правило, выступают депутаты Государственной думы – одномандатники, а также губернаторы и представители Президента РФ в регионе» [18, с. 92]. Правовед А. Малько в своей классификации также выделяет «лоббизм министерств, ведомств, государственных комитетов», называя данное действие «ведомственным лоббированием», и лоббизм республик, краев, областей, районов Крайнего Севера, Сибири, Урала, Дальнего Востока, Поволжья и т.д., называя это «региональным лоббированием» [37, с. 60]. Исследователь В. Королева в своей статье выделяет понятие «политический лоббизм», под которым понимает стремление одного властного органа воздействовать на решения, принимаемые в другом. Типичными примерами таких «политических лоббистов», на ее взгляд, являются представители

президента в субъектах Российской Федерации или представители президента и правительства в Государственной Думе и Совете Федерации [23, с. 69]. Об этом же говорят В. Смирнов и С. Зотов, которые выделяют «президентский лоббизм», понимая под ним «деятельность президента и его аппарата по убеждению парламента с помощью лоббистских методов с целью принятия закона или решения» [48, с. 115].

Другой позиции придерживаются сторонники *организационного подхода*, которые предлагают четко определить субъектный статус лоббистов, выразив его негосударственную природу. Лоббисты для них – это, главным образом, негосударственные акторы, стремящиеся оказать воздействие на процесс принятия политических решений, который формируют именно представители государственной (муниципальной) среды. Так, исследователь Т. Масловская, проводя данную грань, приходит к выводу, что «лоббируемые и лоббисты отличаются наличием и отсутствием властных полномочий. Только государственные и муниципальные органы вправе принимать общеобязательные решения или правила (законы) в рамках своих полномочий. Именно эти качества органов публичной власти и порождают лоббизм» [38, с. 33]. Об этом же говорит и Н. Беляева. По ее мнению, представители власти, работающие от имени своего органа власти, а не конкретных групп, выступают объектами лоббистов и не могут меняться с ними местами, подменяя свою публичную функцию защитой частных интересов [6, с. 22]. Считая недопустимым устанавливать в качестве субъекта лоббирования органы государственной власти и местного самоуправления, юрист С. Васильева приводит следующие аргументы:

- **Во-первых**, потому что осуществление публичной власти, по своей сути, должно базироваться на принципах беспристрастности и независимости чиновника. При принятии решений он призван руководствоваться общими, а не частными интересами. Необходимость соблюдения данных принципов подкрепляется нормами законов, определяющих, что чиновник: не вправе совмещать службу с рядом иных видов профессиональной деятельности; обязан предоставлять финансовые отчеты о своем благосостоянии; должен передавать на время занятия должности в доверительное управление находящиеся в его собственности доли (пакеты акций); не вправе после увольнения в течение определенного времени переходить на работу в конкретную коммерческую организацию и т.д.

- **Во-вторых**, потому что, с правовой точки зрения, действия чиновника, который продвигает интересы коммерческих структур, в одном случае могут характеризоваться как коррупция, а в другом – еще и как преступление. Ни о каком цивилизованном лоббизме здесь не может идти и речи [9, с. 139-140].

- К. Киселев считает, что «попытки политологов определить лоббизм просто через “влияние на органы власти и местного самоуправления” приводят к тому, что лоббизм в принципе оказывается тождественным политике. <...> Политологический выход из ситуации, на его взгляд, возможен лишь как ограничение предмета исследования влиянием субъектов экономического пространства и гражданского общества на органы власти и местного самоуправления» [22]. Правовед А. Автономов, также указывая на негосударственную сущность лоббизма, понимает под данным явлением «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» [1, с. 203]. В работе «Лоббизм в России: этапы большого пути» также используется организационный подход, и под лоббизмом понимается «система и практика реализации интересов различных групп (союзов и объединений) граждан путем организованного воздействия на законодательную и административную деятельность государственных органов» [34, с. 42].

Резюмируя субъектный состав лоббизма в рамках организационного подхода, к нему можно отнести индивидуальных лоббистов, корпоративных лоббистов (сотрудников департаментов по связям с органами государственной власти коммерческих структур), общественно-политических лоббистов (некоммерческих организаций в лице профсоюзов, бизнес, экологических, религиозных и проч. организаций), а также лоббистские фирмы. Стоит констатировать, что именно этот взгляд на субъектный статус лоббистов поддерживается во всех известных нам мировых законодательствах, регулирующих лоббистскую деятельность, в которых четко разделяются понятие «лоббист», который выступает субъектом воздействия, и понятие «представитель органов государственной (муниципальной) власти», являющийся объектом воздействия.

Отдельный теоретический интерес в рамках сопоставления функционального и организационного подходов вызывает возможная постановка вопроса об основательности отнесения к субъектам лоббирования юридических лиц, полным или частичным учредителем которых выступает государство. Наши наблюдения за российскими государственными корпорациями свидетельствуют, что их в полной мере можно рассматривать в качестве субъектов корпоративного лоббизма с четко обозначенным частным интересом. Несмотря на то, что они имеют известные преимущества при взаимоотношении с органами государственной власти при продвижении тех или иных инициатив, их интересы довольно часто пересекаются не только с частными компаниями, но и с институтами из государственной среды, имеющими свой особый корпоративный интерес. Множественность участников, неоднородность государственных интересов вынуждают их наравне с частными компаниями создавать структурные подразделения по связям с органами государственной власти (*GR*-департаменты) для более эффективного отслеживания и реализации интересов компании в органах государственной власти. При этом здесь существует прямая и не всегда очевидная связь: чем более активна компания во взаимоотношениях с органами государственной власти (а именно: государственными компаниями в силу своего значения, масштаба и ответственности), тем более значим департамент по связям с органами государственной власти. В России именно подобные департаменты в государственных корпорациях являются самыми крупными по численному составу. (Самые крупные по численности департаменты по связям с органами государственной власти в России в государственных корпорациях РАО ЕЭС России – 47 человек (на 2005 год) и ОАО «РЖД» (порядка 30 человек)).

Как было отмечено выше, сторонники функционально подхода к субъектам лоббизма относят еще ряд акторов, которые в рамках используемого нами организационного подхода таковыми не являются. Прежде всего, мы имеем в виду:

- Ведомственных субъектов лоббирования («ведомственное лобби»).
- Региональных субъектов лоббирования («региональное лобби»).
- «Встроенных лоббистов».

Рассмотрим подробнее эти довольно широко используемые в политологической науке термины и конкретизируем их в рамках организационного подхода.

*Ведомственные субъекты лоббирования* (ведомственное лобби) – в данном контексте политический институт, продвигающий в политическом поле не государственные, а свои собственные корпоративные интересы. В данном случае такой «лоббизм» следует отличать от реализации государственной политики, цель которой – удовлетворение общественных интересов. Этот лоббизм может осуществляться для расширения политического влияния института (реализации политических амбиций его руководства), увеличения его бюджетного финансирования и т.д. В рамках организационного подхода, относить такого актора к субъектам лоббизма нельзя, так как одной из определяющих лоббизм характеристик является его негосударственное происхождение. Занимаясь лоббизмом, государственный орган превращается из объекта лоббирования в его субъект.

*Региональные субъекты лоббирования* (региональное лобби). Под региональным лоббизмом понимается, прежде всего, отстаивание интересов территориальных субъектов в федеральных органах государственной власти. Данный вид лоббизма осуществляется через участие региона в законотворческой работе, в бюджетном процессе и т.п. Например, согласно статье 104 Конституции Российской Федерации право законодательной инициативы принадлежит представительным органам субъектов Российской Федерации. Этим правам субъекты Российской Федерации активно пользуются, реализуя через законотворческую деятельность свои локальные интересы [35, с. 23]. В бюджетном процессе регионы в лице своего депутата и члена Совета Федераций борются за наиболее эффективное решение вопросов финансирования, выделения трансфертов и дотаций. При этом решение этих вопросов одинаково важно как для регионов-доноров, так и для дотационных регионов [24, с. 100]. Сторонники функционального подхода к региональным лоббистам относят членов Федерального Собрания, губернаторов и проч., которые в рамках организационного подхода лоббистами быть не могут в силу своего государственного статуса. Отстаивание интересов региона на федеральном уровне есть их непосредственная работа, эффективность которой определяется количеством инициированных и принятых в интересах региона на федеральном уровне законов, благоприятных решений федеральной исполнительной власти и проч., а также количеством средств федерального бюджета, выделенных на регион. Такого рода акторов следует причислить к региональной группе давления, к которой относится достаточно широкий круг субъектов (включая региональные власти и их представителей в федеральном центре, региональных лоббистов и проч.), реализующих интересы региона на уровне федеральных органов власти.

К региональному лобби следует относить разнообразного рода региональные ассоциации, союзы, профессиональные фирмы, отстаивающие интересы региона на федеральном уровне. Говоря о правовой регламентации подобного рода деятельности, правовед В. Исаков справедливо замечает, что деятельность региональных депутатов и представителей региона в Совете Федерации «уже проведена в Конституции РФ и соответствующих законах»; «если субъекты Российской Федерации продвигают свои интересы через профессиональных лоббистов, выступая в качестве их клиентов, то эти отношения уже подпадают в сферу действия закона о регулировании лоббистской деятельности» [цит. по: Там же, с. 101]. (В контексте сказанного любопытен опыт законодательного регулирования региональной лоббистской деятельности в США. Так, согласно действующему законодательству, клиентом лоббиста могут быть правительство штата или орган местного самоуправления, которые заинтересованы в реализации своих инициатив на федеральном уровне).

*«Встроенные лоббисты»* - делегированные группой интересов индивидуумы в органы государственной власти с целью непосредственного обслуживания их частных интересов. (В журналистской и публицистической среде можно встретить термин «кадровый лоббизм», обозначающий процесс по оказанию воздействия на власть (кадровые службы и проч.) с целью интеграции в те или иные государственные институты близких индивидуумов для обслуживания личных интересов). Например, политолог Л. Ильичева, называя такой тип лоббистов «агентами влияния», указывает, что «в отличие от других категорий лоббистов они воздействуют на принятие управленческих решений, находясь непосредственно в системе органов государственной власти. Их потенциал оценивается не только по деловым качествам, но и по занимаемой должности, дающей возможность “давить” на власть с использованием административных ресурсов» [20, с. 277]. Специалист по США С. Костяев так описывает практическую деятельность «встроенных лоббистов»: «После выборов Президент США назначает около 40 тыс. федеральных чиновников, значительную часть которых составляют представители местных элит, особо отличившихся в предвыборной кампании. Основную задачу эти люди видят в финансировании местных бизнес-проектов. Для них излюбленными местами являются, во-первых, бюджетные подразделения министерств и ведомств, разрабатывающие проекты бюджетов своих структур. Например, Дональд Пурди, директор Национального управления компьютерной безопасности Министерства внутренней безопасности США, выдал 19 млн долл. в виде подрядов Университету Карнеги Мелона, где ранее “имел честь” работать. В целом же, в 2004 году 23% бюджета этого министерств ушло в национальные лаборатории, сотрудники которых были годом ранее приняты на работу в министерство» [26, с. 7-8].

На наш взгляд, термин «встроенный лоббист», несмотря на широкое применение этой практики, прежде всего в политической жизни США (речь идет о явлении «вращающихся дверей», означающем переход

представителей государственной власти в лоббисты и обратно при смене лидерства республиканцев и демократов в Конгрессе США), неудачен и не может быть использован в рамках изучаемого нами явления. Представителей, продолжающих обслуживать интересы тех или иных групп в ущерб государственным интересам в рамках занимаемой государственной должности, лучше определять как «представитель групп интересов», «агент влияния», так как в обратном случае субъектное поле лоббизма неоправданно размывается, лишая явление четких субъектных границ. Переходя на государственную службу, лоббист перестает быть таковым, становясь государственным служащим. Деятельность чиновников четко регламентируется в рамках административных процедур, с целью предотвращения возможного конфликта интересов. Мировой тренд в государственном управлении последних десятилетий направлен на предотвращение конфликтов интересов и нацелен, прежде всего, на запрет чиновникам занимать должностные позиции в коммерческом секторе, регуляторикой которого они занимались на протяжении нескольких лет после ухода с государственной службы. Таким образом, деятельность «встроенных лоббистов» не только противоречит этическим нормам, но и большинству известных нам законодательств, регулирующих деятельность государственных служащих. Именно поэтому автор данной работы, признавая деятельность подобного рода субъектов, оставляет рассмотрение их за скобками исследования.

В заключение данного раздела следует обозначить авторское видение рассматриваемых здесь вопросов. В дальнейшем мы будем использовать именно организационный подход. На наш взгляд, исключительно вредно для раскрытия сущности явления относить к субъектам лоббирования любых представителей государственной (муниципальной) власти. Это не только приводит к последующей понятийной путанице, но и неоправданно размывает понятие, лишая определяющих данное явление характеристик: а) наличие частного интереса, б) реализуемого негосударственными акторами (лоббистами) в в) органах государственной (муниципальной) власти г) с целью повлиять на административные и/или законодательные решения в своих интересах.

Возможными исключениями здесь могут быть а) деятельность отдельных государств, непризнанных или частично-признанных государственных образований на наднациональном уровне; б) деятельность субъектов федерации на федеральном уровне. В случае если данные институты привлекают внешних лоббистов (лоббистские фирмы), создают некоммерческую организацию для отстаивания своих интересов на наднациональном или федеральном уровне, то деятельность их профессиональных представителей должна быть признана лоббистской и подлежать соответствующему регулированию.

Стоит отметить, что нормативное отражение данного тезиса мы находим в законодательствах Европейского Союза и США. Например, согласно Процедурным правилам, принятым Европейским парламентом в 1996 году, лоббистами могут быть «частные, **государственные** и неправительственные структуры, которые способны предоставлять парламенту сведения и специфическую экспертизу в многочисленных экономических, социальных, экологических и научных сферах» [63].

Как известно, законодательство, регулирующее лоббизм на уровне Европейского Союза, развито крайне слабо, и на сегодняшний момент Европейский Парламент является единственным институтом Европейского Союза, принявшим добровольный лоббистский регистр [53, с. 111]. По нашему представлению, американский законодатель пошел по более правильному пути, урегулировав данные взаимоотношения через клиентскую модель. Так, согласно законодательству США, клиентами (заказчиками) лоббиста могут быть как отдельные государства (регулируется Законом о регистрации зарубежных агентов (*FARA* от 1938 года) и Федеральным законом о раскрытии лоббистской деятельности от 1995 года), так и правительство штата или органы местного самоуправления (регулируется Федеральным законом о раскрытии лоббистской деятельности от 1995 года) [25-28].

#### *Индивидуальный и институциональный подходы к субъектному статусу лоббизма*

В рамках определения субъектного поля лоббизма существуют научные расхождения в вопросе отнесения индивидуальных и групповых форм воздействия к лоббизму. В данном контексте можно выделить три используемых подхода: институциональный, индивидуальный и смешанный. Сторонники институционального подхода считают, что лоббистами являются только организационные представители, юридические лица в лице компаний и организаций; представители индивидуального подхода относят к лоббистам только индивидуумов; авторы смешанного подхода считают, что к лоббистам следует относить как индивидуальных, так и институциональных субъектов влияния на власть.

Разберем указанные расхождения подробнее.

Сторонники *институционального подхода* считают, что к лоббистам следует относить только такие образования как организации, союзы, фирмы и проч., исключая при этом индивидуумов. Так, французский социолог Р.-Ж. Шварценберг относит к лоббистам «организации, созданные для защиты интересов и оказания давления на общественные власти с целью добиться от них принятия таких решений, которые соответствуют их интересам» [54, с. 87]. По мнению английского политолога С. Файнера, лоббизм – это «любая деятельность организаций, влияющая на органы государственной власти в целях содействия собственным интересам, причем эти организации, в противоположность партиям, не готовы сами принять ответственность за власть в стране» [59, р. 12].

Сторонники *индивидуального подхода* считают, что лоббисты – это индивидуумы, воздействующие на процесс выработки политических решений в своих или чужих интересах. Так, британский исследователь К. Кумс определяет лоббистов как «сотрудников или специальных консультантов, нанятых компаниями, деловыми и профессиональными ассоциациями, профсоюзами и прочими группами для представления интересов этих организаций в процессе формирования государственной политики» [31, с. 34]. В данной дефиниции британский эксперт имеет в виду именно профессиональных лоббистов, которые рассматривают эту деятельность, прежде всего, как свою основную специализацию и по законодательству ряда стран подлежат обязательной регистрации. В то же время ряд российских специалистов полагает возможным относить к лоббистам и обычных граждан, которые, столкнувшись с той или иной проблемой, обращаются в орган власти с петициями, ходатайствами и проч. Данная

деятельность не является их основной профессией – как правило, они пытаются (часто спонтанно) решить свою личную проблему. Например, юрист А. Любимов, введя понятие «гражданский лоббизм», относит к нему всевозможные обращения и петиции граждан [36, с. 36]. Не согласен с этим А. Автономов, который считает, что зачислять в лоббисты граждан, «которые представляют личные интересы», неоправданно [1, с. 232].

Более развернутую аргументацию по данному вопросу приводит Н. Беляева: «...демонстрации, письма, пикетирование, выступление в прессе, заявления и различные акции общественных объединений – это и есть нормальная гражданская активность общества и ее структур, которые нельзя отождествлять с лоббизмом, поскольку это является реализацией конституционных прав и свобод слова, печати, собраний, митингов и демонстраций, право на выражение мнения каждым гражданином индивидуально и свобода объединяться в ассоциации для коллективного отстаивания своих интересов, в том числе и перед властью» [6, с. 21]. Юрист С. Васильева, оценивая правомочность законодательного закрепления отдельных граждан в качестве субъектов лоббирования, также считает, что «нет необходимости в законе определять отдельного гражданина в качестве субъекта лоббирования. Но и специально исключать его из отношений лоббизма не следует. Во-первых, потому что публично-правовой статус гражданина уже наполнен необходимым минимумом конституционных возможностей выражения своих интересов в органах власти: избирательные права, право на участие в референдуме, право на объединение, в том числе в политические партии, и др. Во-вторых, отдельному гражданину заниматься собственно лоббистской деятельностью не под силу, поскольку процесс продвижения частных интересов требует существенных организационных и материальных затрат. При отсутствии прямых правовых предписаний отдельные граждане сами собой выпадут из субъектного состава отношений лоббизма» [9, с. 140].

На наш взгляд, давая оценку индивидуальной активности граждан по отстаиванию своих интересов в органах публичной власти и оставаясь в рамках парадигмы политологической науки, мы не можем привести достаточных аргументов (а существующие и приведенные выше со всей очевидностью таковыми не являются), чтобы не признать данное явление лоббизмом.

Предположим, какой-либо индивидуум, столкнувшись с проблемой на политическом уровне и имеющий значительное время для занятия лоббистской деятельностью, регистрируется как лоббист при соответствующем органе власти (если мы рассматриваем пример страны, с существующим законодательством по регулированию лоббистской деятельности) и начинает предпринимать лоббистские действия по изменению, например, муниципального законодательства. Можем ли мы назвать происходящий процесс лоббизмом, а рассматриваемого индивидуума лоббистом? Представляется, что можем. Таким образом, под «гражданским лоббизмом» мы будем понимать ситуацию, когда отдельный гражданин или группа граждан пытается воздействовать на разные институты публичной власти через персональные встречи, петиции, ходатайства и проч. для решения своих личных проблем. Данный вид лоббизма, как и любой другой его вид, имеет свои особенности: личный характер реализуемых интересов, как правило, спонтанность, ограниченность во времени, малую результативность и непрофессионализм.

Как бы то ни было, из указанного тезиса следует важный вывод – лоббизм не обязательно носит групповой характер, а может быть определен через индивидуальную активность отдельных субъектов, действующих как в своих личных интересах, так и в интересах третьих лиц.

В рамках парадигмы правовой науки нам близок подход к рассматриваемому здесь вопросу американских законодателей, которые в федеральном законе о раскрытии лоббистской деятельности (Lobbying Disclosure Act) прямо уточнили понятие «гражданский лоббизм», конкретизировав, какие действия граждан считаются лоббистскими, а какие – нет. Так, не является лоббистом лицо, лоббистская деятельность которого занимает менее двадцати процентов времени, затрачиваемого в течение полугода на оказание услуг данному клиенту [65]. Кроме того, в законе отдельно оговаривается ряд исключений, связанных с активностью граждан, которые не являются лоббизмом и следовательно не подпадают под нормативное регулирование. В частности, в пункте 17 данных исключений сказано, что лоббистский контакт не включает в себя коммуникацию, осуществленную от имени физического лица относительно получения личных выгод, трудоустройства или других частных вопросов, затрагивающих только отдельное физическое лицо, исключая случаи обращения в любой форме к (I) должностным лицам исполнительной власти или к (II) должностным лицам законодательной власти (кроме избранных этим лицом членов Конгресса или служащих, работающих под непосредственным руководством таких членов Конгресса) относительно формулирования, изменения или принятия частного законодательства для удовлетворения запросов отдельного лица [ibidem]. Таким образом, законодатель выводит из-под действия закона элементы гражданской активности («гражданский лоббизм»), связанные с решением личных вопросов. При этом вводятся исключения при коммуникации с органами исполнительной и законодательной власти, которая считается лоббизмом.

Сторонники *смешанного подхода* считают, что к субъектам лоббизма следует относить как индивидуальных, так и институциональных акторов. Например, как полагает А. Павроз, к лоббистам следует относить индивидуумов или группы интересов, которые воздействуют на органы публичной власти в целях влияния на формирование или осуществление государственной политики во имя содействия реализации собственных интересов [44, с. 84]. Схожую позицию занимает Д. Султанов, рассматривающий лоббизм как многоплановое взаимодействие (участие) граждан, их групп, общественных объединений, организаций, предприятий или отдельных лиц, специализирующихся на лоббистской деятельности, других субъектов правоотношений с органами государственной власти с целью оказания влияния на принятие необходимых им (или их доверителям) единичных решений (законодательных актов, административных, политических и иных официальных решений) и (или) для постоянного отстаивания своих интересов или интересов доверителей [49]. Исследователь Н. Зяблюк рассматривает, как «воздействуют на органы власти любые неправительственные

лица и организации», и приходит к выводу, что данные субъекты действуют «не только и не всегда с помощью специального механизма, но и другими возможными средствами» [15, с. 6].

По нашему мнению, научные (юридические и политологические) разногласия, связанные с индивидуальным или институциональным статусом лоббиста, имеют свои корни в определении данного вопроса в нормативно-правовых документах как в России, так и за рубежом. Стоит констатировать, что законодательство в различных странах, где приняты законы о регулировании лоббистской деятельности, по-разному определяет субъектный статус лоббиста. Основная причина этого, на наш взгляд, - различные взгляды законодателей на юридическую ответственность, которую должны нести или конкретные индивиды, или юридические лица. В ряде стран пошли по пути персональной индивидуальной ответственности за лоббистские действия, в законодательстве других государств существует только ответственность юридического лица, а в третьих возможны и первый и второй варианты.

Рассмотрим эти отличия подробнее.

В США по ныне действующему закону в качестве лоббиста вправе регистрироваться только физическое лицо. Это продиктовано тем, что персональная ответственность, по мнению американских законодателей, должна повисить ответственность лоббистов. В соответствии с законом «О раскрытии лоббистской деятельности» под лоббистом понимают **любого индивидуума**, являющегося либо штатным служащим клиента, либо нанятым за денежное или иное вознаграждение и оказывающего услуги, которые включают не менее двух лоббистских контактов [65].

В Канаде лоббистом в соответствии с *Lobbyists Registration Act* также считается каждое **физическое лицо**, которое, действуя за вознаграждение от имени любого лица или организации, берется организовать встречу с государственным служащим или установить с ним связь с целью оказать влияние [21; 66].

В законодательстве Германии, напротив, в регистр лоббистов при Бундестаге могут войти только **торговые и профессиональные организации**, поэтому различные отдельные корпорации и тем более индивидуумы, которые активно участвуют в лоббировании правительства и Бундестага, не могут зарегистрироваться [56].

Литовский Закон о лоббистской деятельности относит к лоббизму любую деятельность, осуществляемую **физическими или юридическими лицами**, на платной основе или без таковой, предпринимаемую для того, чтобы оказать влияние на законодательный процесс [63]. Таким образом, лоббистом, согласно закону, обозначается физическое или юридическое лицо, зарегистрированное в регистре в соответствии с законом.

В законодательстве Польши профессиональным лоббированием может заниматься как **компания**, так и **отдельное лицо** – профессиональный лоббист [13].

Согласно законодательству Австралии, лоббистом обозначается **любое лицо, компания или организация**, которые занимаются лоббистской деятельностью в интересах третьей стороны (клиента), или чьи сотрудники занимаются лоббистской деятельностью в интересах третьей стороны (клиента) [64]. Таким образом, к лоббистам данный закон относит только профессиональных лоббистов, которые отстаивают в органах власти преимущественно чужие интересы.

В Российской Федерации в проекте федерального закона № 97801795-2 «О регулировании лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти» [43], внесенного в Государственную Думу в 1997 году, пошли по американской модели персональной ответственности. В нем под лоббистом понимается **«гражданин Российской Федерации, осуществляющий как безвозмездно, так и за денежное или иное вознаграждение (гонорар) лоббистскую деятельность в интересах третьих лиц (клиентов), зарегистрировавшийся в качестве такового и получивший лицензию на право занятия лоббистской деятельностью в установленном законом порядке»**. Помимо исключения юридических лиц, законодатель накладывает еще ряд ограничений на физическое лицо:

- самостоятельно действующий гражданин, не являющийся штатным сотрудником организации-клиента, от имени которой осуществляется лоббистская деятельность, и имеющий доверенность на представление ее интересов; услуги, оказываемые клиентам за денежное и иное вознаграждение самостоятельно действующим лоббистом, являются индивидуальной предпринимательской деятельностью;
- штатный работник организации, служебные обязанности которого полностью или частично заключаются в осуществлении лоббистской деятельности от имени и в интересах организации-работодателя.

Согласно законопроекту № 396138-3 «О лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти» [42], внесенного в Государственную Думу в 2003 году, под лоббистом понимается **физическое или юридическое лицо**, осуществляющее лоббистскую деятельность на основании гражданско-правового договора или на основании трудового договора в качестве работника клиента. При этом лоббистскую деятельность законодатель определяет как «взаимодействие физических лиц и представителей юридических лиц с федеральными органами государственной власти, их должностными лицами, депутатами Государственной Думы и членами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, непосредственной целью которого является оказание влияния на подготовку и принятие решений федеральными органами государственной власти».

Согласно модельному закону «О регулировании лоббистской деятельности в органах государственной власти» [46], принятому постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств от 15 ноября 2003 года, лоббист – это **гражданин**, осуществляющий за денежное (гонорар) либо иное вознаграждение лоббистскую деятельность в интересах третьих лиц, прошедший государственную регистрацию и имеющий доверенность от клиента с указанными полномочиями, а также сотрудник организации, в служебные обязанности которого входит осуществление лоббистской деятельности от имени и в интересах этого юридического лица. Таким образом, лоббистом именуется только физическое лицо. Однако закон предусматривает наличие специализированных лоббистских фирм, которые он

определяет как «коммерческое юридическое лицо, имеющее более одного служащего в постоянном штате». Служащие действуют в качестве лоббистов при условии, что их фирма не является их клиентом.

Любопытным в рамках рассматриваемых вопросов является проект закона Республики Казахстан «О лоббировании» [41]. В нем под субъектами лоббизма понимаются «негосударственные объединения юридических лиц (союзы, ассоциации) Республики Казахстан, объединяющие не менее десяти юридических лиц, прошедшие государственную регистрацию в уполномоченном органе». Как видно, указанная норма проекта закона выводит из общественно-политического поля двух ключевых субъектов – «корпоративных лоббистов» и «лоббистских фирм (профессиональных консультантов)».

Подводя итог при определении субъектного поля лоббизма, стоит закрепить авторское понимание на обсуждаемые в данном разделе вопросы. Говоря о дискуссии относительно индивидуальных и институциональных лоббистах, считаем, как уже было отмечено выше, что она по своей природе носит исключительно юридический характер и связана с нормативным закреплением термина «лоббист» в различных правовых системах. Таким образом, мы убеждены, что в рамках политологической парадигмы мы можем рассматривать в качестве таковых как отдельных индивидуумов, так и юридических лиц различных форм собственности и образований (некоммерческие партнерства, объединения, фирмы и проч.). Следовательно, в рассматриваемом нами вопросе скорее могут возникнуть обозначенные выше правовые расхождения, связанные с юридическим закреплением статуса и ответственности лоббиста, чем политологические.

#### *Субъектный статус лоббизма и Government Relations*

Одной из широко обсуждаемых тем последнего времени в области взаимодействия бизнеса и власти является *Government Relations* (GR). По данному вопросу выходит большое количество исследований [51; 60], проводятся международные конференции и научные симпозиумы. Разные представители науки в целом одинаково оценивают данное явление.

Приведем наиболее показательные дефиниции. Исследователь Т. Кулакова считает, что GR – одно из направлений коммуникативного менеджмента, целью которого является согласование собственных интересов организаций с интересами органов государственной власти различного уровня для снижения рисков и обеспечения устойчивого развития. GR как совокупность техник и методов направлен на продвижение и защиту интересов организации (группы), управление рисками, исходящими из окружающей среды (местных, региональных и федеральных властей, конкурентов, сотрудников компании и жителей окрестных районов, потребителей продукции и услуг, инвесторов и акционеров) [30, с. 227]. Группа российских исследователей из Ассоциации менеджеров России В. Евсеев, С. Барсукова определяют основную цель GR как обеспечение стабильности и предсказуемости регулирующей среды, в которой работает компания, а также формирование благоприятных условий ведения бизнеса [12, с. 19].

Однако не стоит забывать, что основная цель менеджмента – достижение высокой эффективности производства, лучшего использования ресурсного потенциала предприятия, фирмы, компании [47, с. 232]. Цели фирмы обычно определяются категориями доходов, прибыльности, рентабельности, доли рынка и т.п. Как справедливо замечает в этой связи политолог Е. Махортов, GR, по большому счету, является составной частью общей предпринимательской коммуникационной стратегии, которая направлена, в первую очередь, на максимизацию прибыли при минимизации издержек [39].

Ряд специалистов содержательно разводит специалистов по связям с органами государственной власти (GR-специалистов) и лоббистов. Как они полагают, специалист в области *Government Relations* – это, прежде всего, менеджер, который должен организовывать работы с внешними политическими стейкхолдерами, отслеживать риски, при необходимости привлекая отраслевую организацию, консультационную фирму, для реализации поставленных в органах государственной власти лоббистских задач. Например, категоричен в данном вопросе американский исследователь Б. Вулп [71, р. 152], который полагает, что «существенное отличие внутрикорпоративных специалистов по GR от специалистов, нанимаемых по контракту (лоббистов – П. Т.), состоит в том, что сотрудники корпорации получают заработную плату и представляют только одну организацию – своего работодателя. Также корпоративный GR-специалист часто взбирается по корпоративной лестнице – отдел маркетинга, отдел продаж, головной офис, – а лоббист по контракту прокладывает свой путь в органах власти». Иными словами, корпоративному специалисту по GR не обязательно быть асом кулуарных процессов: знать профильных политических стейкхолдеров, детали принятия законов, постановлений исполнительной власти, а также быть в курсе сложившейся в данный момент иерархии политических межличностных отношений. Он должен найти и организовать юристов и людей, которые это знают и умеют, при этом не обязательно профессиональных лоббистов, позволить которых отнюдь не всем по карману. Он должен организовать общую систему взаимодействия «моя компания – бизнес-ассоциация – власть» и взаимосвязь внутри собственной компании между подразделением по связям с органами государственной власти, руководством, акционерами. Безусловно, такой специалист должен быть ответственным за своевременную и качественную подготовку информации сотрудниками корпорации, а часто и создавать информационные поводы (выступать ньюсмейкером).

Соглашается с американским ученым и российский практикующий GR-специалист О. Барвин, который считает, что «основное отличие корпоративных лоббистов от их внешних коллег заключается в том, что они получают фиксированную заработную плату и защищают интересы только одного клиента. Есть также и некоторые различия в их бэкграунде. Если для внешних лоббистов, работающих по контракту, традиционным является наличие опыта работы в государственных структурах (или иных «окололоббистских» областях – PR, юриспруденция), то корпоративными лоббистами нередко становятся в процессе продвижения по корпоративной карьерной лестнице: маркетинг – отдел продаж – директорский офис. Именно корпоративные лоббисты решают, когда необходимо использовать услуги внешних лоббистов» [4].

Говоря о различиях между лоббизмом и *Government Relations*, исследователи В. Евсеев, С. Барсукова приходят к выводу, что «GR – это сфера менеджмента, а лоббизм – это технология, одна из составных частей GR» [12, с. 47]. О функциональном разделении GR-специалистов и лоббистов говорит и политолог Д. Котиев. Основной целью в GR-деятельности он считает «налаживание конструктивного диалога с органами власти, базирующегося на долгосрочных, взаимовыгодных и конструктивных основах», основной целью лоббистов является «давление на лиц, принимающих решения путем личного или письменного обращения либо другим способом (организации массовых петиций, потока писем, публикаций и т.п.), со стороны каких-либо групп или частных лиц, цель которых добиться принятия (отклонения) законопроекта (решения)» [29, с. 181].

Политолог В. Ачкасова среди задач специалистов по GR указывает следующую: создавать в госструктурах режим наибольшего благоприятствования для компании. Лоббирование, на ее взгляд, – «одна из функций GR, в одном ряду с постоянным мониторингом информации о текущей деятельности правительства, анализом этой деятельности применительно к интересам организации, осуществление коммуникаций с внутренними подразделениями компании, осуществляющие специальные направления деятельности (например, департамент безопасности)» [3, с. 54].

Систематизируем ключевые расхождения между лоббизмом и *Government Relations* в виде таблицы:

Таблица 1.

### Расхождение между лоббизмом и *Government Relations*

	Лоббизм	<i>Government Relations</i>
<b>Что из себя представляет</b>	Лоббизм – это одна из технологий <i>Government Relations</i> , заключающаяся непосредственно во влиянии на власть	Сфера менеджмента, цель которого заключается в более эффективном управлении организацией
<b>Цели деятельности</b>	Для лоббиста цель – добиться принятия политического решения, «решить вопрос» в требуемом органе государственной власти	Для GR-специалиста цель – это выстроить комфортную, предсказуемую систему отношений с профильными для компании политическими стейкхолдерами
<b>За что ценится</b>	Имея значительный опыт взаимодействия с требуемым органом государственной власти, а также неформальный доступ к политическим фигурам, может решать вопрос в требуемом органе государственной власти	Являясь профессионалом в своей области, отслеживает возможности и опасности со стороны органов власти, вовремя информирует руководство, при необходимости привлекает лоббистов
<b>Место работы</b>	Работает на себя (в качестве индивидуального лоббиста), в ассоциации или лоббистской фирме	Работает в качестве наемного менеджера в департаменте по связям с органами государственной власти компании

Подводя итог при определении субъектного поля лоббизма, стоит закрепить авторское понимание обсуждаемых в данном разделе вопросов. На наш взгляд, представленные различия между лоббизмом и *Government Relations* не носят содержательного характера, чтобы принципиально разделять данные явления. Скорее, различия здесь в **дисциплинарных подходах** между теорией менеджмента, с одной стороны, и политологической и юридической наукой, с другой.

Как известно, в рамках **теории менеджмента** явление лоббизма не рассматривается, а GR наравне с другими видами корпоративных коммуникаций (*PR, IR, media relations* и проч.) является составной частью общей предпринимательской коммуникационной стратегии. Как показал Р. Акофф, с конца прошлого века с ростом сложности производства менялись представления о предприятиях как об объектах управления, и менялись принципы их управления [2, с. 112]. Таким образом, крупная компания сегодня одновременно ставит и решает комплекс взаимосвязанных задач, для чего создается несколько подсистем в системе менеджмента, общей конечной целью которых является максимизация прибыли. Следовательно, если бы GR не оказывал положительного влияния на финансовые показатели, его появление, утверждение и развитие в рамках корпоративной иерархии были бы не возможными.

На наш взгляд, главной причиной развития GR в корпорациях является достижение следующих результатов:

- минимизация финансовых расходов компании за счет снижения, например, налогооблагаемой базы, ставок пошлин, тарифов и проч.;
- повышение доходов компании за счет, например, выделения государственного софинансирования, стимулирования продаж за счет способствования заключения государственных контрактов и/или выигрышей в государственных тендерах;
- улучшение имиджа компании в профильных органах государственной власти, среди политической элиты страны.

В зависимости от принятой в компании корпоративной культуры влияния на ее деятельность государства и других факторов отношение к данной корпоративной функции различно. В отраслях с повышенной государственной регуляторикой (табачная, алкогольная, телекоммуникационная, фармацевтическая и проч. отрасли) значение данного направления в корпоративной структуре корпорации огромно, так как оно оказывает существенное влияние на экономические показатели деятельности фирмы (отрасли). В тех же отраслях, где такие взаимосвязи явно не просматриваются (*IT*, компьютерная отрасль и проч.), GR не развит или просто отсутствует.

Закрепим здесь авторское определение явления в рамках теории менеджмента. *Government Relations* (дословно: взаимодействие с органами государственной власти) – это одна из подсистем коммуникационно-менеджмента, направленная на повышение интегральной прибыльности и обеспечение устойчивого развития бизнеса компании (организации) за счет выстраивания долгосрочной, комфортной, предсказуемой системы взаимоотношений с профильными для компании политическими стейкхолдерами федерального и регионального уровня, отраслевыми ассоциациями, некоммерческими и общественными организациями, а также с органами государственной власти и организациями иностранных государств [50]. *GR*-менеджер – наемный специалист компании (организации), отвечающий за сопровождение ее деятельности в органах государственной власти, представляющий интересы компании в политической среде, отслеживающий возможные угрозы для компании от деятельности профильных политических стейкхолдеров, реализующий комплекс специальных мер, чтобы предотвратить реализацию этих угроз, а также ищущий потенциальные возможности для компании через ее участие в политических действиях.

В рамках **политологического подхода** к деятельности *GR*-специалистов на первый план выходит именно их внешняя активность по отношению к органам публичной власти. Политологов интересует само влияние как таковое, процесс корректировки властных решений в корпоративных интересах, обмен финансовыми и властными ресурсами и проч. Следовательно, утверждение, что лоббизм – это лишь одна из функций *GR*, в рамках политологии не достаточно, чтобы данные явления были фундаментально разведены. Соответственно, деятельность такого рода корпоративных представителей рассматривается наравне с другими представителями коммерческого лоббирования, например, с представителями ассоциаций, выражающих отраслевые или цеховые интересы и т.п. В итоге, давая определение в рамках политологической парадигмы, можно утверждать, что *GR* – это процесс по продвижению интересов корпоративных структур (компаний или организаций) в органах публичной власти, с целью добиться принятия выгодного для них административного и/или законодательного решения. Тогда *GR*-специалист при данном подходе – это корпоративный лоббист, реализующий интересы своей компании (организации) в решениях публичной власти.

В рамках **юридического подхода** к *GR*, деятельность таких субъектов в их активной стадии всеми известными нам законодательствами, регулирующими лоббизм в мире, признается лоббизмом, а сами *GR*-специалисты – лоббистами. Они несут те же права и обязанности, что и другие категории субъектов, воздействующих на государственную (муниципальную) власть. В каких-то юрисдикциях субъектный статус *GR*-специалистов прописан отдельно, в каких-то существенное значение уделяется не тому, кто лоббирует, а самой сути лоббистского действия. Например, канадский «Закон о регистрации лоббистов» от 1989 года считает *GR*-специалистов «корпоративными лоббистами» и определяет их как «работающих по найму служащих, у которых значительная доля рабочих обязанностей связана с лоббированием интересов работодателя, занимающегося коммерческой деятельностью с целью извлечения финансовой выгоды» [21, с. 80]. В федеральном законодательстве США, *GR*-специалисты не выделяются отдельно, а регистрации подлежат те представители организаций, кто рассчитывает потратить на лоббистскую деятельность в течение шести месяцев более 20.000 долларов США [57].

#### *Выводы*

В заключение данного раздела следует обозначить итоговое авторское понимание субъектного статуса лоббизма, которое будет использоваться в дальнейшей части исследования. Субъект лоббизма – многообразие сформировавшихся негосударственных акторов, целенаправленно оказывающих воздействие на орган государственной власти с целью добиться принятия выгодного для них политического решения. Фундаментальными признаками института лоббизма являются: а) наличие частного интереса, б) реализуемого негосударственными акторами (лоббистами) в) легальными средствами в г) органах публичной власти д) с целью повлиять на административные и/или законодательные решения в своих интересах.

Рассмотрим их подробнее.

#### *А) Частный интерес*

Фундаментальным признаком института лоббизма является наличие частного интереса, который стремится быть выражен в публично-властных решениях, реализуемых представителями публичной власти. Если общественный интерес – это компромиссная выгода всего населения, его защитой занимается государство, то частный интерес выражают различные общественные группы (например, корпоративный интерес, отраслевой интерес, интерес феминистского или молодежного движения и проч.), а представляют в органах власти – лоббисты. Таким образом, лоббизм – это всегда реализация частных (негосударственных) интересов, при этом сами интересы могут как совпадать, так и не совпадать с государственными. Тезис о частном интересе в лоббизме характерен не только для национальных юрисдикций. При продвижении интересов в рамках наднациональных структур (Брюссель, Вашингтон) заказчиками лоббистов, как известно, могут выступать отдельные суверенные страны со своим особым государственным интересом. Однако при продвижении его на уровне наднациональных структур по своей природе он будет являться частным.

#### *Б) Негосударственная природа*

Фундаментальным признаком института лоббизма является его негосударственная природа. Именно отсутствие государственно-властных полномочий у лоббиста, наличие частного интереса являются причиной выраженного волеизъявления по отношению к представителю публичной власти. Благодаря этой причине появляется стремление изменить правовое регулирование каких-либо общественных отношений либо воспрепятствовать такому изменению.

Что касается а) деятельности отдельных государств, непризнанных или частично-признанных государственных образований на наднациональном уровне (подробнее об этом см. [32]); а также б) субъектов федерации – на федеральном уровне, которая, как уже было отмечено выше, подпадает под нормативное регулирование

в ряде мировых законодательств, то она не может быть признана лоббизмом в политологическом смысле данного термина, так как реализуется государственными акторами в рамках соответствующих государственных полномочий. Однако может быть признана лоббизмом деятельность специально созданных или привлеченных организаций в лице внешних лоббистов (лоббистских фирм), некоммерческих организаций и проч. по отстаиванию их интересов на наднациональном или федеральном уровне. В правовом аспекте данного вопроса представленных акторов следует относить к клиентам (заказчикам) субъектов лоббизма; их взаимоотношения должны быть прозрачны и определяться как локальным законодательством о регулировании лоббистской деятельности, так и другими нормативными актами.

#### *В) Легальность*

Фундаментальным признаком института лоббизма является его существование в рамках правового поля. Именно через категорию легальности проходит водораздел между коррупцией и лоббизмом. Коррупция – не правовое, строго наказуемое уголовное деяние, лоббизм – это правовое деяние, вытекающее из конституционных прав граждан и нормативно регулируемое в ряде стран мира. Мастерство лоббиста заключается в том, чтобы, основываясь на законных методах воздействия на власть, создать нужное впечатление у принимающего решение чиновника или депутата по поводу требуемого вопроса, другого лоббизма не существует.

#### *Г) Наличие объекта воздействия – института публичной власти*

Фундаментальным признаком института лоббизма является существование государственной (муниципальной) власти. Не существует лоббизма без политической власти, как и власти не существует без лоббизма. Лоббизм присущ органической природе власти.

#### *Д) Наличие выраженного волеизъявления (действия, воздействия, влияния и проч.)*

Фундаментальным признаком института лоббизма является волеизъявление, которое может быть выражено в самых разных формах: как в письменной, так и в публичной; как в виде простого информирования, так и в виде активного воздействия и проч. Суть лоббизма – это действие по отношению к представителю публичной власти, без действия лоббизма не существует.

Исходя из представленных пяти фундаментальных признаков, присущих институту лоббизма, к определению его субъектного состава нами будут использованы два подхода – *широкий и ограниченный*.

При *широком подходе* к субъектам лоббирования мы будем относить:

- Частных лиц, оказывающих воздействие на власть с целью реализации своих личных интересов. Такое явление мы будем обозначать как «гражданский лоббизм».
- Коммерческие структуры, воздействующие на власть через свои собственные подразделения по связям с органами государственной власти (*GR*-департаменты).
- Некоммерческие организации, к которым относятся профсоюзы, общественные и некоммерческие организации, деловые ассоциации, различные фонды, экологические союзы, общества защиты прав потребителей и проч.
- Лоббистские фирмы – коммерческие организации, осуществляющие на платной основе услуги по представлению интересов заказчика в органах государственной власти.

При *ограниченном подходе* к субъектам лоббирования мы будем относить лишь тех профессиональных акторов, которые отстаивают в органах государственной власти интересы третьей стороны. Стоит отметить, что ограниченный подход к субъектному статусу лоббизма широко не распространен среди работ российских ученых, хотя и встречается. Например, экономист З. Бештоева полагает, что лоббизм есть профессиональная деятельность нанимаемых бизнесом (компаниями, деловыми ассоциациями, профсоюзными органами и прочими группами-сотрудниками) специальных консультантов для представления своих интересов в процессе модификации и формирования политических и экономических сфер ответственности государства. Таким образом, исследователь свела субъектное поле лоббизма до деятельности внешних лоббистов-консультантов, представляющих интересы бизнеса (исключив, при этом, некоммерческий сектор) [7, с. 10]. При таком подходе лоббистская деятельность становится одним из видов профессиональной деятельности, сродни, к примеру, адвокатской. К подобному роду акторов будут относиться как частные профессиональные лоббисты, так и лоббистские фирмы или организации. Заказчиками лоббистов при данном подходе являются частные лица, корпоративные или общественные структуры, а на наднациональном уровне – целые государства, непризнанные или частично-признанные государственные образования и проч.

Юридические основания для использования ограниченного подхода также существуют в действующем законодательстве. Например, согласно законодательству Австралии, лоббистом обозначается **любое лицо, компания или организация**, которые занимаются лоббистской деятельностью в интересах третьей стороны (клиента) или чьи сотрудники занимаются лоббистской деятельностью в интересах третьей стороны (клиента) [64]. Таким образом, к лоббистам данный закон относит только профессиональных лоббистов, которые отстаивают в органах власти только чужие интересы.

Итак, определившись с субъектным полем лоббизма, выделив фундаментальные характеристики данного политического института, сейчас пришло время ответить на вопрос, поставленный в самом начале исследования, о соотношении теории заинтересованных групп и теории лоббизма, выделить в них общее и особенное.

#### **Итоговые выводы**

Для итоговых сопоставлений групп интересов и субъектов лоббизма мы сравним две концепции, исходя из а) выделенных ранее их фундаментальных признаков лоббизма; б) субъектного состава.

Для сравнения концепций по фундаментальным признакам для наглядности рассмотрим их графически – в виде таблицы.

Таблица 2.

## Соотношение фундаментальных признаков лоббизма с теорией групп

Фундаментальные признаки лоббизма	Теория групп
Частный интерес	Да
Негосударственная природа акторов	Нет. Характерными группами интересов могут быть и бюрократические, парламентские, региональные и проч. группы давления, в субъектный состав которых также входят представители публичной власти
Индивидуальная и/или групповая природа акторов	Только групповая
Легальность	Не важно
Наличие объекта воздействия – института государственной (муниципальной) власти	Да
Наличие выраженного волеизъявления (действия, воздействия, влияния и проч.)	Скорее сущностный признак: группа интересов, не оказывающая воздействие на власть, в скором времени распадается, так как перестает удовлетворять интересы своих членов

Для сравнения концепций по субъектному составу мы будем использовать два уже рассмотренных нами подхода. В рамках теории групп – это организационный и функциональный подход; в рамках теории лоббизма – это широкий и ограниченный подход. Для наглядности, изобразим графически внутреннюю структуру групп интересов (давления) и субъектов лоббизма при их сопоставлении при разных моделях.

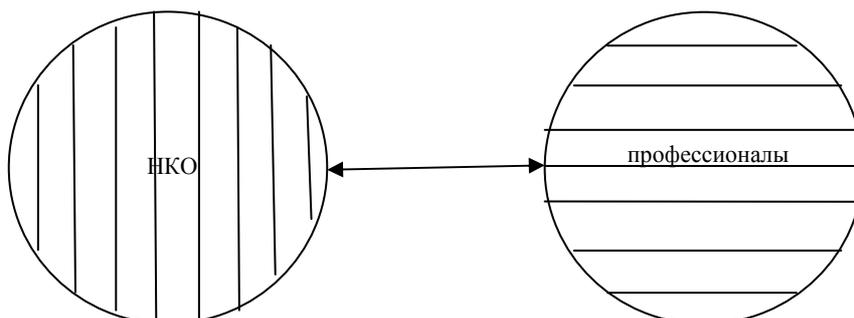
## Модель 1.

## Сопоставление организационного подхода к группам интересов с широким подходом к субъектам лоббизма



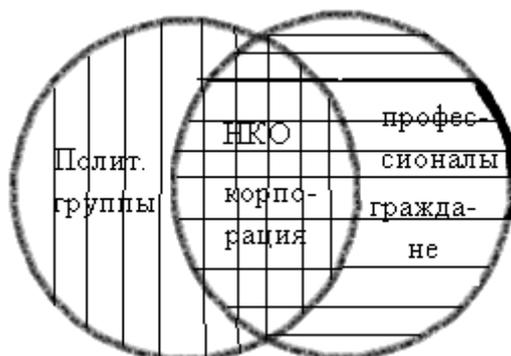
## Модель 2.

## Сопоставление организационного подхода к группам интересов с ограниченным подходом к субъектам лоббизма



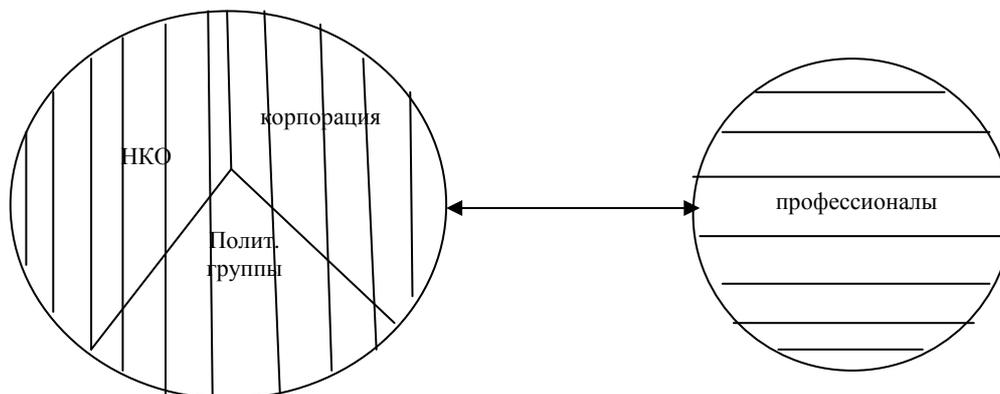
### Модель 3.

#### Сопоставление функционального подхода к группам интересов с широким подходом к субъектам лоббизма



### Модель 4.

#### Сопоставление функционального подхода к группам интересов с ограниченным подходом к субъектам лоббизма



Из представленных графических изображений можно сделать ряд выводов, а также дать оценочную характеристику плюсов и минусов каждого из изучаемых сопоставлений с точки зрения перспектив развития рассматриваемого направления в рамках политической науки. Каждый из подходов – лишь инструментарий, позволяющий нам глубже понять рассматриваемых акторов в их взаимосвязи с органами публичной власти. Исходя из этого главного критерия, мы и должны осуществлять выбор определенной модели.

**По Рисунку 1. Сопоставляется организационный подход к группам интересов с широким подходом к субъектам лоббизма**

Из представленного рисунка следует следующая логическая связь. Любая группа интересов является субъектом лоббизма, но не любой субъект лоббизма является группой интересов. Группа интересов в лице некоммерческих организаций является лишь частью субъектного поля лоббизма. На наш взгляд, при данном подходе роль групп слишком принижается, а субъектное поле групп слишком ограничено, что не позволяет, например, всецело изучить действия ведомственных групп при их взаимодействии с другими властными группами в процессе перераспределения финансовых и/или властных ресурсов, а также региональных групп при их воздействии на федеральный центр, например, при распределении бюджетных средств. При этом данная модель может быть использована при изучении теории лоббизма без глубокого анализа и взаимосвязи с групповой теорией.

**По Рисунку 2. Сопоставляется организационный подход к группам интересов с ограниченным подходом к субъектам лоббизма**

Из представленного рисунка следует логическая связь: субъектное поле групп интересов и субъектное поле лоббизма – два разных, не связанных по своему составу института. По субъектному составу данная модель наиболее ограничена и включает в себя только некоммерческие организации и профессиональных лоббистов. Использование данной модели слишком сужает изучение общественных давлений на публичную власть. Она исключает из своего поля не только региональные и ведомственные группы, но и деятельность по воздействию на государственные органы власти таких важных субъектов как корпорации и проч. Кроме того, модель не позволяет всецело изучить деятельность профессиональных лоббистов, так как их заказчиками помимо некоммерческих организаций выступают также корпорации, а в ряде мировых юрисдикций – региональные и муниципальные администрации, отдельные государства и проч.

### **По Рисунку 3. Сопоставляется функциональный подход к группам интересов с широким подходом к субъектам лоббизма**

Из представленного рисунка следует логическая связь группы интересов и субъектов лоббизма – это взаимопересекающиеся акторы. При сравнении субъектного поля групп интересов и субъектов лоббизма в данной модели четко определяются общее и особенное.

Данная модель хорошо раскрывает дуалистическую природу корпораций и некоммерческих организаций. С одной стороны, данные заинтересованные группы могут осуществлять давление на органы публичной власти самостоятельно через своих штатных сотрудников (*GR*-специалистов), с другой – передать данную функцию профессиональному лоббисту (индивидуальному в виде частного лоббиста или институциональному в виде лоббистской фирмы).

Рассматриваемая модель определяет место активности рядовых граждан, оказывающих воздействие на органы публичной власти в личных интересах. Их деятельность выпадает из предмета изучения теории групп, и в большинстве случаев, как было показано выше, - из предмета правовой науки. Однако в рамках теории лоббизма их деятельность представляет определенный интерес, а представленная модель наглядно показывает их место в рамках общественных давлений на публичную власть.

Данная модель также позволяет решить проблему научных споров, связанных с определением статуса политических групп (ведомственного, регионального и проч. воздействия на власть), чьи субъекты всегда были причиной разногласий среди теоретиков лоббизма, так как их статус противоречил базовой предпосылке лоббизма – негосударственному характеру воздействия. Следовательно, отказ от этой предпосылки политологов неизбежно приводил к размытию данного явления, что мешало его целостному изучению, систематизации и невозможности (при данном подходе) законодательного регулирования. Если же предпосылка оставалась, из объекта изучения выпадали вышеупомянутые акторы по причине их несоответствия фундаментальным критериям института лоббизма. Однако данное теоретическое противоречие в представленной модели легко разрешается.

В контексте рассмотренной нами выше теории групп, деятельность, например, ведомственных групп, конкурирующих друг с другом за распределение финансовых, властных, кадровых и проч. ресурсов, следует определить как ведомственную группу давления. В рамках представленной модели также легко подпадают изучению разнообразные депутатские группы, объединенные по отраслевому или земляческому признаку; деятельность официальных представителей правительства, президента, федеральных органов государственной власти в палатах парламента, сопровождающих нормотворческий процесс представляемых ими институтов и т.п. Также просто разводятся термины «региональный лоббист» и «региональная группа давления». Представителей региональной власти, их официальных представителей на уровне федерации, в том числе депутатов Государственной Думы и членов Совета Федерации, следует относить к региональной группе давления. К региональным лоббистам – разнообразного рода региональные ассоциации, союзы, профессиональные фирмы, отстаивающие интересы региона на федеральном уровне. В контексте сказанного любопытен опыт законодательного регулирования региональной лоббистской деятельности в США. Так, согласно действующему законодательству, клиентом лоббиста могут быть правительство штата или орган местного самоуправления, которые заинтересованы в реализации своих инициатив на федеральном уровне [57].

Делая итоговый вывод по рассмотренной модели, стоит признать, что благодаря ее универсализму она в наибольшей степени подходит для изучения общественных давлений на власть в рамках политологической дисциплины.

### **По Рисунку 4. Сопоставляется функциональный подход к группам интересов с ограниченным подходом к субъектам лоббизма**

Из представленного рисунка следует логическая связь: субъектное поле групп интересов и субъектное поле лоббизма – два разных, не связанных по своему составу института. Данную модель можно объяснить следующим образом. Группа интересов для достижения конкретных результатов для своих членов может воздействовать на органы публичной власти как самостоятельно, так и обратившись к профессиональным посредникам (лоббистам), которые, обладая определенными навыками, обеспечивают принятие необходимых законодательных и административных решений. В таком случае профессиональные посредники становятся эффективным инструментом групп интересов в достижении своих целей в политическом процессе [50]. Стоит отметить, что в странах с развитой системой представительства интересов под термином профессиональный посредник, чаще всего, понимается лоббистская фирма – коммерческая организация, осуществляющая на платной основе услуги по представлению интересов заказчика в органах государственной власти.

Данная модель может быть использована при изучении теории групп без глубокого анализа практических особенностей лоббистской деятельности.

#### **Заключение**

В проведенном исследовании нами сделана попытка сопоставления двух научных концепций, рассматривающих общественное влияние на власть – теорию групп и теорию лоббизма. Обе теории зародились в США приблизительно в одно время (в первой половине XX века) и плотно вошли в современную политологическую науку.

Теория лоббизма всегда была связана с практикой продвижения интересов в органах публичной власти. Предмет ее изучения содержит детальный разбор субъектов и объектов воздействия, лоббистских целей, используемых технологий. Прикладной характер данной теории обуславливает ее фокусировку на детальном разборе компетенций политических стейкхолдеров, формальных и неформальных процедурах согласований внутри бюрократического аппарата, особенностях нормативного регулирования, процессе разработки и

согласования политических решений, анализе правовых аспектов деятельности лоббистов и проч. Большое внимание в данной дисциплине уделяется также разбору значимых кейсов, анализу различных отраслевых и корпоративных практик, оценке рисков при проведении лоббистских кампаний и проч.

Таким образом, расширение предмета и состава участников лоббистской деятельности до субъектов групп лишает данное явление присущей ему специфики, осложняет анализ практики лоббизма, делая возможным его применение при описании любого взаимодействия, одной из сторон которого является представитель органа публичной власти.

С целью строгой систематизации понятийных аппаратов теорий, их предметного и субъектного поля нами были детально рассмотрены две научные теории, представлены их фундаментальные (сущностные) характеристики, выделены и систематизированы наиболее типичные подходы к субъектному и предметному полю, которые в итоге были сведены к четырем графическим моделям. Сопоставляя и анализируя модели, мы исходили из соображения, какая из них является более универсальным инструментом, позволяющим глубже понять значение общественных давлений на органы публичной власти. В итоге нам успешно удалось сопоставить две концепции, выделить в них общее и особенное, провести необходимые разграничения по их субъектному и предметному полю, прикладному значению. Полученные нами результаты и выводы позволяют глубже понять роль общественных давлений на органы публичной власти, разрешить известные противоречия как между теориями, так и внутри них, а также закрепить их самостоятельное место в рамках политической науки.

#### Список литературы

1. Автономов А. С. Правовая онтология политики (к построению системы категорий). М., 1999. 383 с.
2. Акофф Р. Л. Планирование будущего корпораций. М.: Прогресс, 1985. 328 с.
3. Ачкасова В. А. Связи с правительством как фактор устойчивости // Государство, бизнес, общество: проблемы оптимизации взаимодействия / под ред. Л. Е. Ильичевой. М.: ИНЭК, 2010. С. 53-62.
4. Барвин О. О. Субъекты лоббистской деятельности в США [Электронный ресурс]. URL: [http://lobbying.ru/content/sections/articleid\\_1182\\_linkid\\_62.html](http://lobbying.ru/content/sections/articleid_1182_linkid_62.html) (дата обращения: 16.02.2012).
5. Барихин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М.: Книжный мир, 2006. 792 с.
6. Беляева Н. Ю. Законодательство о лоббизме и развитие гражданского общества // Круглый стол по обсуждению законопроекта «О регулировании лоббистской деятельности в федеральных органах власти» / Фонд развития парламентаризма. М., 1995. С. 20-25.
7. Бештоева З. Л. Бизнес-лоббирование как функция менеджмента: автореф. дисс. ... канд. эконом. наук. М., 2005. 132 с.
8. Бойко С. С. Корпорация как политическая группа интересов [Электронный ресурс]. URL: <http://samlib.ru/s/sboiko/sogrogate.shtml> (дата обращения: 30.12.2010).
9. Васильева С. Д. Не стоит искать лоббизм там, где его нет: к вопросу о правовом понимании этого института в России // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 1 (62). С. 138-144.
10. Гоббс Т. Сочинения: в 2-х т. М.: Мысль, 1991. Т. 2. 523 с.
11. Джордан Г. Группы давления, партии и социальные движения // Мировая экономика и международные отношения. 1997. № 1. С. 82-97.
12. Евсеев В. А., Барсукова С. Ю. Основы организации работы с органами власти / под ред. А. Е. Дынина. М.: Ассоциация менеджеров, 2006. 56 с.
13. Закон о законодательном и распорядительном лоббизме [Электронный ресурс]. URL: [www.olis.oecd.org/olis/2006doc.nsf/ENGDATCORPLOOK/NT00000D96/\\$FILE/JT00200198.PDF](http://www.olis.oecd.org/olis/2006doc.nsf/ENGDATCORPLOOK/NT00000D96/$FILE/JT00200198.PDF) (дата обращения: 12.08.2010).
14. Золотарева Е. В. Группы интересов в политике // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 1999. № 1. С. 63-75.
15. Зяблюк Н. Г. Лоббизм в процессе принятия решений по вопросам внешней политики США. М.: ИНИОН РАН СССР, 1979. 136 с.
16. Зяблюк Н. Г. США: лоббизм и политика. М.: Мысль, 1976. 207 с.
17. Иванов Н. Б. Лоббизм в политической культуре США // Власть. 1995. № 8. С. 64-67.
18. Ильичева Л. Е. Лоббизм в структурах законодательной и исполнительной власти. М.: ООО «Альянс правового сотрудничества», 2001. 132 с.
19. Ильичева Л. Е. Лоббизм и интересы предпринимательства. М.: Мысль, 2000. 254 с.
20. Ильичева Л. Е. Лоббизм как особая технология GR-деятельности // GR-связи с государством: теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государством. М.: РОССПЭН, 2012. С. 272-287.
21. Канада. Закон о регистрации лоббистов // Бизнес и политика. 1995. № 1. С. 79-84.
22. Киселев К. В. Лоббизм: основные модели восприятия и конфликт интересов [Электронный ресурс]. URL: <http://www.politex.info/content/view/270/30/> (дата обращения: 12.12.2006).
23. Королева В. Ю. Государственная Дума: технология экономического лоббирования хозяйствующих субъектов // Представительская власть: мониторинг, анализ, информация. 1997. № 2-3. С. 69-77.
24. Косопкин А. С., Нефедова Т. И. Психологические особенности парламентской деятельности на примере Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации. М.: Верста, 2002. 131 с.
25. Костяев С. С. Ливийский лоббизм в США // Эксперт. 2011. 4 марта.
26. Костяев С. С. Лоббизм Грузии в США // Эксперт. 2011. 31 января.
27. Костяев С. С. Лоббизм «старого» НТВ в Вашингтоне // Эхо Москвы. 2011. 15 апреля.
28. Костяев С. С. Сирия пытается подлатать имидж // Эксперт. 2011. 22 июня.
29. Котиев Д. Б. GR-технологии как эффективное средство оптимизации отношений между бизнесом и властными структурами в России // Государство, бизнес, общество: проблемы оптимизации взаимодействия / под ред. Л. Е. Ильичевой. М.: ИНЭК, 2010. С. 180-191.
30. Кулакова Т. А. Government Relations в процессе принятия политических решений // ПОЛИТЭК: политическая экспертиза: альманах. СПб.: Изд-во СПб. ун-та, 2005. Вып. 2. С. 226-238.

31. Кумс К. Лоббизм и его регулирование: советы британского эксперта // Бизнес и политика. 1994. № 1. С. 34-39.
32. Леви Д. А. Проблемы лоббирования на национальном и наднациональном уровнях (на примере Европейского союза): дисс. ... канд. полит. наук. СПб., 2006. 185 с.
33. Левин М. И., Левина Е. А. Лоббирование и коррупция в России // Страна после коммунизма: государственное управление в новой России. М.: Институт права и публичной политики, 2004. Т. 1. С. 236-281.
34. Лоббизм в России: этапы большого пути / авт. колл. под рук. А. А. Нешадина. М.: Экспертный институт РСПП и Фонд развития парламентаризма в России, 1995. 50 с.
35. Любимов А. П. Классификация видов лоббизма. М.: АНО КиАЦ, 1999. 33 с.
36. Любимов А. П. Правовые институты демократии России и стран Европы. Выборы, лоббизм и парламентаризм. М.: Издание Института Европы, 1999. 58 с.
37. Малько А. В. Лоббизм // Общественные науки и современность. 1995. № 4. С. 58-65.
38. Масловская Т. С. Теория и практика лоббирования в России и субъектах Российской Федерации. М.: Компания «Спутник+», 2008. 174 с.
39. Махортов Е. А. Что такое GR? [Электронный ресурс]. URL: [http://lobbying.ru/content/sections/articleid\\_2851\\_linkid\\_64.html](http://lobbying.ru/content/sections/articleid_2851_linkid_64.html) (дата обращения: 05.03.2008).
40. Мунтян М. А. Лоббизм и лоббистская деятельность [Электронный ресурс]: теоретический очерк. URL: [www.vipersn.ru/data/200710/politiceskiilobbizm.doc](http://www.vipersn.ru/data/200710/politiceskiilobbizm.doc) (дата обращения: 12.11.2011).
41. О лоббировании [Электронный ресурс]: проект Закона Республики Казахстан. URL: <http://www.medialawca.org/document/-1802> (дата обращения: 18.04.2011).
42. О лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти [Электронный ресурс]: законопроект от 24.11.2003 № 396138-3. URL: [http://www.lobbying.ru/content/laws/number\\_396138-3.html](http://www.lobbying.ru/content/laws/number_396138-3.html) (дата обращения: 23.11.2012).
43. О регулировании лоббистской деятельности в федеральных органах государственной власти [Электронный ресурс]: законопроект от 05.03.1996 № 96700123-2. URL: [http://www.lobbying.ru/content/laws/number\\_96700123-2.html](http://www.lobbying.ru/content/laws/number_96700123-2.html) (дата обращения: 10.10.2012).
44. Павроз А. В. Группы интересов и лоббизм в политике: учебное пособие. СПб.: Изд-во СПб. ун-та, 2006. 186 с.
45. Павроз А. В. GR как институт социально-политического взаимодействия // ПОЛИТЭК: политическая экспертиза: альманах. СПб.: Изд-во СПб. ун-та, 2005. Вып. 2. С. 238-252.
46. Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 г. по делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 г. «Об органах исполнительной власти в Республике Коми» // Собрание законодательства Российской Федерации (СЗРФ). 1998. № 4. Ст. 532.
47. Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. Изд-е 2-е, испр. М.: ИНФРА-М, 1999. 479 с.
48. Смирнов В. В., Зотов С. В. Лоббизм в России и за рубежом: политико-правовые проблемы // Политология. 1996. № 1. С. 112-120.
49. Султанов Д. К. Лоббизм: как это делается в России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.stratagema.org/lobbizm.php?nws=ds31t2063414134> (дата обращения: 10.11.2012).
50. Толстых П. А. Профессиональный словарь лоббистской деятельности [Электронный ресурс] / Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти. М., 2009-2011. URL: [http://lobbying.ru/dictionary\\_word.php?id=6](http://lobbying.ru/dictionary_word.php?id=6) (дата обращения: 12.12.2011).
51. Толстых П. А. GR. Практикум по лоббизму в России. М.: Альпина Бизнес Букс, 2007. 372 с.
52. Фалина А. С. Политический лоббизм и его роль в реализации власти. // Политическая социология: учебник для вузов / под ред. чл.-корр. РАН Ж. Т. Тощенко. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002.
53. Чари Р., Хоган Дж., Мерфи Г. Мировая компаративистика регулирования лоббистской деятельности. М.: Центр по изучению проблем взаимодействия бизнеса и власти, 2011. 340 с.
54. Шварценберг Р. Ж. Политическая социология: в 3-х т. М., 1992. Т. 3. 180 с.
55. Bentley A. The Process of Government: a Study of Social Pressures. Cambridge, Mass., 1967. 502 p.
56. Deutscher Bundestag [Электронный ресурс]. URL: [www.bundestag.de/interakt/infomat/fremdsprachiges\\_material/downloads/goEN\\_download.pdf](http://www.bundestag.de/interakt/infomat/fremdsprachiges_material/downloads/goEN_download.pdf) (дата обращения: 10.01.2011).
57. Disclosure of Lobbying Activities [Электронный ресурс]. URL: <http://codes.lp.findlaw.com/uscode> (дата обращения: 16.02.2012).
58. Duverger M. Party Politics and Pressure Groups. A Comparative Introduction. N. Y.: Crowell, 1972. 682 p.
59. Finer S. E. Anonymous Empire. A Study of the Lobby in Great Britain. L., 1958. 150 p.
60. GR-связи с государством: теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества с государством: учебное пособие / под ред. Л. В. Сморгунуова и Л. Н. Тимофеевой. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011. 407 с.
61. Harris F. R. American Democracy. Glenview, Ill., 1983. 387 p.
62. Interest Groups [Электронный ресурс]. URL: [www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?id=65&language=en&redirection](http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?id=65&language=en&redirection) (дата обращения: 26.07.2012).
63. Legislation on Lobbying in Europe [Электронный ресурс]. URL: [www.oecd.org/dataoecd/18/15/38944200.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/18/15/38944200.pdf) (дата обращения: 10.11.2012).
64. Lobbying Canberra in the Nineties: the Government Relations Game. North Sydney: Allen & Unwin, 1991. 165 p.
65. Lobbying Disclosure Act of 1995 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.lobbying.ru/docs/lda.pdf> (дата обращения: 23.11.2012).
66. Lobbyists Registration Act [Электронный ресурс]. URL: [http://www.lobbying.ru/dictionary\\_word.php?id=20](http://www.lobbying.ru/dictionary_word.php?id=20) (дата обращения: 23.11.2012).
67. McConnell G. Private Power and American Democracy. N. Y.: Alfred A. Knopf, 1966. 397 p.
68. Political Parties and Political Development / ed. by J. La Palombara, M. Weiner. N. J., 1966. 487 p.
69. Truman D. B. The Governmental Process. Political Interests and Public Opinion. N. Y., 1971. 576 p.
70. Wilson G. Business and Politics. A Comparative Introduction. L.: Macmillan, 1985. 240 p.
71. Wolpe B. C., Levine B. J. Lobbying Congress: How the System Works. 2<sup>nd</sup> ed. Washington: Congressional Quarterly, Inc., 1996. 206 p.
72. Zeigler H. Interest Groups // Encyclopedia of Government and Politics. N. Y., 1992. P. 377-392.

## THEORY OF GROUPS AND THEORY OF LOBBYISM: CORRELATION OF SCIENTIFIC CONCEPTIONS (PART II)

**Pavel Aleksandrovich Tolstykh**, Ph. D. in Political Science  
*Department of Integrated Communications*  
*National Research University "Higher School of Economics"*  
7443421@gmail.com

The author considers lobbyism in terms of the correlation between the theory of interest groups and the theory of lobbying, uses "restricted" and "broad" approaches to reveal the characteristic features and to determine the subject status of interest groups, basing on it systemizes the most typical approaches to subject and object fields, which were finally reduced to four graphical models of the correlation between the fundamental characteristics of lobbyism and the theory of interest groups, and tells that the obtained results allow understanding the role of public pressures on the authorities.

*Key words and phrases:* interest groups; pressure groups; lobbyism; departmental actors of lobbying; regional actors of lobbying.

УДК 316.3

### Философские науки

*В статье представляется философское осмысление различных аспектов перехода к неклассической рациональности. Продемонстрировано, что для рациональности характерна направленность на сознательную, рефлексивную деятельность в отношении к человеческому сознанию. Научная рациональность рассматривается в контексте неклассической рациональности. Показано, что основным условием рациональной деятельности и рационального отношения к действительности выступают деятельностные характеристики сознания. Рассмотрена интерпретация неклассической рациональности.*

*Ключевые слова и фразы:* рациональность; неклассическая рациональность; рациональная деятельность; научная рациональность; саморефлексия познающего субъекта; целесообразность; открытая и закрытая рациональность.

**Юлия Николаевна Усатова**

**Виталий Владимирович Попов**, д. филос. н., профессор

*Кафедра философии*

*Таганрогский государственный педагогический институт*

*vitl\_2002@list.ru*

### ФЕНОМЕН НЕКЛАССИЧЕСКОЙ РАЦИОНАЛЬНОСТИ<sup>©</sup>

Когда речь заходит о неклассической рациональности (вариант В. С. Швырева относительно понимания неклассической рациональности предполагает вариант постнеклассической рациональности В. С. Степина), то необходимо учитывать, что этот вид рациональности следует рассматривать с точки зрения его развития – развития в смысле отношения того субъекта, который является носителем данной рациональности по отношению к тому процессу, в котором происходит деятельность субъекта по освоению этого мира. То есть можно говорить о существовании очень широкого контекста при рассмотрении перехода от классической рациональности к неклассической. Это связано с тем, что познающий субъект находится, с одной стороны, внутри познаваемой реальности, а с другой стороны – эта реальность предстает перед ним, то есть реализуются как бы две ипостаси.

Но, кроме этого, следует обязательно принимать во внимание и ситуацию самого действующего познающего субъекта, его установки, его теоретико-познавательные возможности, его общую мировоззренческую позицию, его обладание методологией научного познания и исследования, его общие сферы взаимоотношений с окружающим миром. Нельзя не отметить и отношения познающего субъекта к своему собственному миру, а также возможности вести диалог с внутренним миром других людей.

Основным условием рациональной деятельности и рационального отношения к действительности выступают деятельностные характеристики сознания, которые определяют адекватность внутренней и внешней позиции познающего субъекта в том смысле, о котором мы сказали раньше, и той действительности, в рамках которой эта познавательная деятельность рассматривается [8, с. 107-114]. Для рациональности характерна направленность на сознательную, рефлексивную деятельность в отношении к человеческому сознанию, которое отражает окружающий мир во всех тех направлениях, в которых человек превращает этот мир в свою внутреннюю субъективность, а также во всех тех отношениях, которые позволяют человеку реализовывать себя в этом мире и по отношению к своему собственному миру.

Поэтому, видимо, когда речь идет о классической рациональности, следует говорить о некоей рационально рефлексивной компоненте существующих в настоящее время культур. Современные дискуссии относительно научной рациональности нередко связаны с дискуссиями относительно самого термина. И при этом научная