DOI: 10.24290/1029-3736-2025-31-1-44-62

К ВОПРОСУ О РАЗНОНАПРАВЛЕННОЙ ЭВОЛЮЦИИ ФЕНОМЕНА ЛОББИЗМА

П.С. Каневский, канд. полит. наук, доц. кафедры политологии и социологии политических процессов социологического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, Ленинские горы, 1, стр. 33, г. Москва, Российская Федерация, 119234*

Данная статья продолжает серию публикаций автора, посвященных природе и функциям феномена лоббизма в современном мире. Автор рассматривает лоббизм как многогранный феномен, который прошел через долгий процесс эволюции. Автор предлагает взглянуть на лоббизм в исторической перспективе, чтобы показать, каким образом его генезис был вписан в логику становления государства и рынка, почему дисфункциональная сторона лоббизма была естественным спутником его развития. В статье автором предложена инновационная периодизация эволюции лоббизма, восполняя таким образом пробел в отечественной политической компаративистике в целом и в изучении лоббизма в частности. Автор, опираясь на логику А. Бентли, показывает, что лоббизм в различном виде был присущ политиям и государствам в разные времена. Однако по мере изменения и усложнения структуры государств, процессов принятия и согласования политических решений менялась и роль лоббизма. При этом автор в своей статье демонстрирует то, почему лоббизм остается во многом теневым феноменом, который требует к себе пристального внимания как с точки зрения его дальнейшей институциализации, так и тех рисков, которые он несет для общества и государства. В выводах статьи автор акцентирует внимание на том, что для превращения лоббизма из неформального и нелегитимного в общественном сознании феномена в цивилизованный процесс взаимодействия между государством и обществом приоритетом является развитие культуры лоббизма. Необходимо развивать систему этических норм как для бизнеса, так и для государства, создать профессиональный стандарт для лоббистов, продолжать совершенствовать антикоррупционное законодательство. Но самое главное состоит в смещении фокуса с лоббизма, построенного на частных интересах, на лоббизм, который отражал бы интересы общественные. Только таким образом удастся очистить лоббизм от флера скандальности и нечистоплотности, превратив его в нормальный элемент политического процесса.

Ключевые слова: *лоббизм, лоббистские отношения, коррупция, государство, процесс принятия политических решений.*

* **Каневский Павел Сергеевич,** e-mail: baggio-18@yandex.ru

ON THE ISSUE OF THE MULTIDIRECTIONAL EVOLUTION OF THE LOBBYING PHENOMENON

Kanevsky Pavel S., Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Department of Political Science and Sociology of Political Processes, Faculty of Sociology, Lomonosov Moscow State University, Leninsky Gory, 1-33, Moscow, Russian Federation, 119234, e-mail: baggio-18@yandex.ru

This article continues series of publications by the author dedicated to the nature and functions of lobbying in the modern world. The author considers lobbying as a multifaceted phenomenon that has gone through a long process of evolution. The author suggests looking at lobbying in a historical perspective to show how its genesis was integrated into the logic of the development of the modern state and the market, simultaneously demonstrating why the dysfunctional side of lobbying was always a natural side-effect. In the article, the author proposes an innovative periodization of the evolution of lobbying, thus filling the gap in Russian political comparative studies in general and in the study of lobbying in particular. The author, relying on the logic of Arthur Bentley, shows that lobbying in various forms was inherent in polities and states at different times. However, as the structure of states changed and became more complex, the role of lobbying changed as well. At the same time, the author demonstrates why lobbying remains a largely shadow phenomenon that requires close attention both from the point of view of its further institutionalization and the risks it poses to society and the state. In the conclusions of the article, the author emphasizes that in order to transform lobbying from an informal and illegitimate phenomenon in the public consciousness into a civilized process of interaction between the state and society, the priority should be given to developing a lobbying culture. It is necessary to develop a system of ethical standards for both business and the state, create a professional standard for lobbyists, and continue to improve anti-corruption legislation. But the most important thing is to shift the focus from lobbying based on private interests to lobbying that would reflect public interests. Only in such way will it be possible to cleanse lobbying of the aura of constant scandals and dishonesty, instead turning it into a normal element of the political process.

Key words: *lobbying, lobbying relations, corruption, state, political decision-making process.*

Сегодня дискуссия о сущности и роли лоббизма в социально-политических процессах ведется во всем мире. Россия, которая за последние 30 лет прошла три большие волны обсуждения данного вопроса и в которой рассматривалось несколько законопроектов о регулировании лоббистской деятельности, не является исключением. Хотя лоббизм в нашей стране (как и в большинстве стран мира) по-прежнему остается теневым феноменов, взаимодействие между группами интересов и государством ведется на всех уровнях власти. При этом само понятие "лоббизм" зачастую приобретает негативный оттенок, так как слишком часто ассоциируется в массовом сознании с коррупцией и подкупом официальных лиц. 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.

Порой негативную реакцию понятие "лоббизм" вызывает ввиду его зарубежного происхождения и дурной репутации, сопровождавшей генезис данного феномена на различных этапах истории. Неудивительно, что лоббизму в последние десятилетия было подобрано большое число более нейтральных близких по смыслу понятий: связи с органами государственной власти (*government relations* или *government affairs*), защита интересов (*advocacy*), стратегические коммуникации, государственные коммуникации (*government communications*), многостороннее управление (*multistakeholder governance*) и проч. Данные термины также имеют западное происхождение и подчеркивают разные аспекты взаимодействия групп интересов друг с другом и с органами государственной власти, однако изменение в названии не меняет сути. Речь в любом случае идет о влиянии групп интересов на процесс принятия политических решений. От того, что основанная в 1979 г. Американская лига лоббистов в 2013 г. переименовала себя в Ассоциацию профессионалов по связям с государством, ничуть не изменило состав и цели организации, равно как и суть лоббистской деятельности в США; более того, понятие "лоббизм" сохранилось во всех уставных документах данной ассоциации.

В реальности, речь идет не столько о том, как называть или переназвать лоббизм, сколько о том, какую роль данный феномен играет в политическом процессе и как сделать так, чтобы эта роль была конструктивной, а не деструктивной, чтобы лоббизм функционировал в интересах общественных, а не партикулярных интересов, чтобы он был вписан в логику функционирования органов государственной власти и имел бы четкие механизмы внутреннего и внешнего контроля. Данные вопросы обусловили основную задачу данной статьи — показать, почему лоббизм является неотъемлемым элементом развития государств, какие факторы способствовали его развитию, но почему при этом он остается во многом теневым феноменом, который требует к себе пристального внимания как с точки зрения его дальнейшей институциализации, так и тех рисков, которые он несет для общества и государства.

Несмотря на том, что слово "лоббизм" приобрело современный политический смысл лишь к XIX в. — это не новое явление. Ведь 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, увеличение роли государства в распределении ресурсов и регулировании экономических отношений.

Более того, в рамках 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 качественные 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"[1].

С точки зрения 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 процессов эти интересы и установки организуются в ассоциативные группы интересов"[2]. 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

---

[1] Федералист: Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. М., 1994. С. 79–80.

[2] *Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р.* Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор. М., 2002. С. 151.

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 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 ци-

вилизации — от племенных структур и древних политий до современных ему государств[3].

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[4], в Великобритании подобный анализ проводил К. Макграт[5]. Применительно к России свои попытки представить хронологию генезиса лоббизма предпринимали А.П. Любимов, И.Н. Шапкин, равно как и автор этих строк[6].

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.

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.

---

[3] *Bentley A.* The process of government: a study of social pressures. Chicago, 1908. P. 330–345.

[4] *Tichenor D., Harris R.* The development of interest group politics in America: beyond the conceits of modern times // Annual Review of Political Science. 2005. Vol. 8; *Berry J.* On the origins of public interest groups: a test of two theories // Polity. 1978. Vol. 10. N 3.

[5] *McGrath C.* British lobbying in newspaper and parliamentary discourse, 1800–1950 // Parliamentary History. 2018. Vol. 37. P. 2.

[6] *Любимов А.П.* История лоббизма в России. М., 2005; *Шапкин И.Н.* Из истории лоббизма в России: представительские организации российского капитала во второй половине XIX — начале XX веков. М., 1999; *Каневский П.С.* Генезис института лоббизма в России: дореволюционный и советский периоды // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2022. № 1; *Он же.* Генезис института лоббизма в России: постсоветский период и современность // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2021. № 4.

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 института лоббизма способствовала постепенной выработке его внутренней хартии, норм поведения, состава групп и материальной среды[7]. Под хартией Б. Малиновский понимает закрепленное в групповом сознании идеологическое (религиозное, 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"[8]. 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[9]. 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,

---

[7] *Малиновский Б.* Функциональный анализ // Антология исследований культуры. Т. 1. СПб., 1997. С. 691.

[8] Там же.

[9] См. подробнее: *Kyle C.* Open doors: pressure groups and lobbying // Theater of State: Parliament and Political Culture in Early Stuart England. Redwood City. 2012. N 3. P. 119–130.

каждому из которых присуща своя специфика в процессе институциализации взаимодействия групп интересов и государства:

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 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 функционирования 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[10]. 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[11]. Свои предпосылки развития представительства групповых интересов были и в России. Уже в период ста-

[10] 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 (accessed: 07.11.2024).

[11] См., например: *Нехай Д.А.* Истоки формирования корпоративного права Западной Европы // Общество и право. 2012. № 3.

новления 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"[12].

Впрочем, в большинстве исторических примеров речь идет не об устоявшихся, институционализированных отношениях между группами интересов и органами власти, а скорее об *ad hoc* коммуникации, которая возникала 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[13]. "Петиция о праве" 1628 г.[14] и Славная революция 1688 г.[15] еще больше упрочили роль английского парламента

---

[12] *Победоносцев К.* Курс гражданского права. М., 1880. Ч. 3. С. 112.

[13] The Origins of "Lobbyist" // Merriam Webster. URL: https://www.merriam-webster.com/words-at-play/the-origins-of-lobbyist (accessed: 07.11.2024).

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

[15] 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.

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.

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 ее свободное вероисповедание, либо ограничивающих свободу слова или печати или право народа мирно собираться и обращаться к Правительству с петициями об удовлетворении жалоб"[16]. Таким образом, в американской конституции была создана правовая предпосылка, позволяющая гражданам взаимодействовать с властью не только посредством представительным институтов, но и напрямую. Официально, первым зарегистрированным лоббистом в США считается Уильям Халл, который в 1792 г. был нанят группой вирджинских ветеранов войны за независимость с целью получения от государства дополнительных компенсаций[17]. В 1808 г. слово "лобби" было впервые зафиксировано в протоколах Конгресса США десятого созыва[18]. В XIX в. данное слово и производные от него становятся часто употребляемыми в американском политическом лексиконе, прессе и официальных документах. 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[19].

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

---

[16] Билль о правах. Государственный департамент США. URL: https://photos.state.gov/libraries/adana/30145/publications-other-lang/RUSSIAN.pdf (дата обращения: 07.11.2024).

[17] *Grier P.* The lobbyist through history: villainy and virtue // Christian Science Monitor. 28.09.2009. URL: http://features.csmonitor.com/politics/2009/09/28/the-lobbyist-through-history-villainy-andvirtue/ (accessed: 07.11.2024).

[18] См.: *Толстых П.А.* GR. Практикум по лоббизму в России. М., 2007. С. 18.

[19] См.: *Павроз А.В.* Группа интересов и лоббизм в политике. СПб., 2006. С. 86.

общего права данных обществ. Общее право, в противовес римскому праву, носит преимущественно неписанный характер (т.е. 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[20].

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" (1870–1890-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 миллионеров окрестили "баронами-разбойниками"[21]. 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, институтов представительства интересов и развития рыночной экономики. На этом этапе происходит усиление влияния групп интересов, причем в одних странах данная логика оказывает-

[20] См.: *Rothstein B.* The quality of government: corruption, social trust, and inequality in international perspective. Chicago, 2011.

[21] См. подробнее: *Thompson M.S.* Corruption or Confusion? Lobbying and Congressional Government in the Early Gilded Age // Congress & the Presidency. 1983. N 10 (2). P. 169–193.

ся вписана в либерально-плюралистический контекст, в других развитие лоббизма бок о бок с развитием институтов корпоративизма, о чем будет подробнее сказано в дальнейших частях диссертации. Даже в обществах социалистического типа в XX в. происходит развитие сугубо неформальных протолоббистских отношений, хотя и в специфических условиях административно-командных систем[22].

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 2024 г. таких стран стало уже 25, 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 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 в. лоббизм становится важным элементом в механизме коммуникации между обществом и государством, хотя он 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.

[22] *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., 2012.

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"[23].

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, сегодня 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 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 в англо-саксонских странах на рубеже XVIII–XIX в., также долгое время рассматривались с негативной точки зрения, так как считалось, что партии порождают конфликты и противоречия в обществе[24]. 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.

Важным фактором исследования лоббизма как социально-политического феномена и определения его места в социально-политической системе общества, является его соотнесение с коррупци-

[23] *Heywood A.* Politics. L., 1997. P. 251.

[24] 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 понятию.

ей. 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. Вместе с тем, феномены лоббизма и коррупции следует разносить, потому что эволюция лоббизма вела к тому, чтобы оградить взаимодействие групп интересов и органов власти от коррупционной составляющей, создать цивилизованные формы взаимодействия, в соответствии с действующими законами и нормами.

Коррупция же, в силу своей природы, всегда и везде оставалась и остается 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"[25]. 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. Однако это уже проблема не лоббизма, а латентной легитимации коррупции как таковой.

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"[26].

Общим основанием для квалификации коррупционных деяний служит незаконное использование должностного положения в ко-

[25] *Дюркгейм Э.* Социология. Ее предмет, метод, предназначение. М., 1995. С. 87.

[26] Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (с изменениями и дополнениями) // Информационно-правовой портал ГАРАНТ.РУ. URL: https://base.garant.ru/12164203/

рыстных 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 покупка лоббистами решений у официальных лиц, несомненно, может и должна трактоваться как коррупция. Другой, более 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. Чтобы следить за этими действиями, естественно, 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. 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 институциализации 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. При этом принятие закона о лоббизме, по поводу чего в России было сломано так много копий за последние три десятилетия, не является панацеей.

Гораздо важнее сегодня сосредоточится на развитии культуры лоббизма, чтобы превратить его 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, создать профессиональный стандарт для лоббистов, продолжать совершенствовать антикоррупционное законодательство. Но самое главное состоит в смещении фокуса с лоббизма, построенного на частных интересах, на лоббизм, который отражал бы интересы общественные. Только таким образом удастся очистить лоббизм от флера скандальности и нечистоплотности, превратив его в нормальный элемент политического процесса.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор. М., 2002.

Билль о правах. Государственный департамент США. URL: https://photos.state.gov/libraries/adana/30145/publications-other-lang/RUSSIAN.pdf (дата обращения: 07.11.2024).

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., 2012.

Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение. М., 1995.

Каневский П.С. Генезис института лоббизма в России: дореволюционный и советский периоды // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2022. № 1.

Каневский П.С. Генезис института лоббизма в России: постсоветский период и современность // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2021. № 4.

Любимов А.П. История лоббизма в России. М., 2005.

Малиновский Б. Функциональный анализ // Антология исследований культуры. Т. 1. СПб., 1997.

Нехай Д.А. Истоки формирования корпоративного права Западной Европы // Общество и право. 2012. № 3.

Павроз А.В. Группа интересов и лоббизм в политике. СПб., 2006.

Победоносцев К. Курс гражданского права. М., 1880. Ч. 3.

Толстых П.А. GR. Практикум по лоббизму в России. М., 2007.

Федералист: Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. М., 1994.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" (с изменениями и дополнениями) // Информационно-правовой портал ГАРАНТ.РУ. URL: https://base.garant.ru/12164203/

Шапкин И.Н. Из истории лоббизма в России: Представительские организации российского капитала во второй половине XIX — начале XX веков. М., 1999.

REFERENCES

Almond G., Paujell Dzh., Strom K., Dalton R. Sravnitel'naja politologija segodnja [Comparative Politics Today]. Mirovoj obzor. M., 2002 (in Russian).

Bentley A. The process of government: a study of social pressures. Chicago, 1908.

Berry J. On the origins of public interest groups: a test of two theories // Polity. 1978. Vol. 10. N 3.

Bill' o pravah. Gosudarstvennyj departament SShA [Bill of Rights. US Department of State]. URL: https://photos.state.gov/libraries/adana/30145/publications-other-lang/RUSSIAN.pdf (data obrashhenija: 07.11.2024) (in Russian).

Degtjarev A.A. O roli formal'nyh principov i neformal'nyh pravil v sovremennom GR-menedzhmente [On the Role of Formal Principles and Informal Rules in Modern GR Management] // Gosudarstvo, biznes, obshhestvo: sovremennye teorii i rossijskie realii / Pod red. L.E. Il'ichevoj. M., 2012 (in Russian).

Djurkgejm Je. Sociologija. Ee predmet, metod, prednaznachenie [Sociology. Its Subject, Method, Purpose]. M., 1995 (in Russian).

Federalist: Politicheskie jesse A. Gamil'tona, Dzh. Mjedisona i Dzh. Dzheja [Federalist: Political essays by A. Hamilton, J. Madison and J. Jay]. M., 1994 (in Russian).

Federal'nyj zakon ot 25 dekabrja 2008 g. N 273-FZ "O protivodejstvii korrupcii" (s izmenenijami i dopolnenijami) [Federal Law of December 25, 2008 N 273-FZ "On Combating Corruption" (with amendments and additions)] // Informacionno-pravovoj portal GARANT.RU. URL: https://base.garant.ru/12164203/ (in Russian).

Grier P. The lobbyist through history: villainy and virtue // Christian Science Monitor. 28.09.2009. URL: http://features.csmonitor.com/politics/2009/09/28/the-lobbyist-through-history-villainy-andvirtue/ (accessed: 07.11.2024).

Heywood A. Politics. L., 1997.

Kanevskij P.S. Genezis instituta lobbizma v Rossii: postsovetskij period i sovremennost' [Genesis of the lobbying institute in Russia: the post-Soviet period and modernity] // Vestnik Moskovskogo universiteta. Serija 18. Sociologija i politologija. 2021. N 4 (in Russian).

Kanevskij P.S. Genezis instituta lobbizma v Rossii: dorevoljucionnyj i sovetskij periody [Genesis of the Institute of Lobbying in Russia: Pre-Revolutionary and Soviet Periods] // Vestnik Moskovskogo universiteta. Serija 18. Sociologija i politologija. 2022. N 1 (in Russian).

Kyle C. Open doors: pressure groups and lobbying // Theater of State: Parliament and Political Culture in Early Stuart England. Redwood City. 2012. N 3.

Ljubimov A.P. Istorija lobbizma v Rossii [History of lobbying in Russia]. M., 2005 (in Russian).

Malinovskij B. Funkcional'nyj analiz [Functional analysis] // Antologija issledovanij kul'tury. T. 1. SPb., 1997 (in Russian).

McGrath C. British lobbying in newspaper and parliamentary discourse, 1800–1950 // Parliamentary History. 2018. Vol. 37. P. 2.

Nehaj D.A. Istoki formirovanija korporativnogo prava Zapadnoj Evropy [Origins of the formation of corporate law in Western Europe] // Obshhestvo i pravo. 2012. N 3 (in Russian).

Pavroz A.V. Gruppa interesov i lobbizm v politike [Interest group and lobbying in politics]. SPb., 2006 (in Russian).

Pobedonoscev K. Kurs grazhdanskogo prava [Civil law course]. M., 1880. Ch. 3 (in Russian).

Rothstein B. The quality of government: corruption, social trust, and inequality in international perspective. Chicago, 2011.

Shapkin I.N. Iz istorii lobbizma v Rossii: Predstavitel'skie organizacii rossijskogo kapitala vo vtoroj polovine XIX — nachale XX vekov [From the history of lobbying in Russia: Representative organizations of Russian capital in the second half of the XIX — early XX centuries]. M., 1999 (in Russian).

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 (accessed: 07.11.2024).

The Origins of "Lobbyist" // Merriam Webster. URL: https://www.merriam-webster.com/words-at-play/the-origins-of-lobbyist (accessed: 07.11.2024).

Thompson M.S. Corruption or confusion? Lobbying and Congressional Government in the Early Gilded Age // Congress & the Presidency. 1983. N 10 (2).

Tichenor D., Harris R. The development of interest group politics in America: beyond the conceits of modern times // Annual Review of Political Science. 2005. Vol. 8.

Tolstyh P.A. GR. Praktikum po lobbizmu v Rossii [GR. Workshop on lobbying in Russia]. M., 2007 (in Russian).