

## ПОЛИТИЧЕСКАЯ СОЦИОЛОГИЯ



DOI: 10.24290/1029-3736-2025-31-3-147-166

### ПЛЮРАЛИСТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ ЛОББИЗМА: КРИТИЧЕСКАЯ РЕФЛЕКСИЯ

**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 посвящена изучению плюралистической модели лоббизма на примере Соединенных Штатов Америки. Актуальность данной проблематики связана с тем, что Россия во многом оказалась на обочине важного спора между сторонниками плюрализма и корпоративизма, как двух моделей лоббизма и, шире, представительства общественных интересов. Данная дискуссия важна с точки зрения понимания того, какая система представительства интересов в большей степени отвечает российской национальной, культурной и политической специфике, как правильно подойти к вопросу институционализации лоббизма. Долгое время российские эксперты и политики рассматривали лоббизм исключительно в плюралистическом ключе, беря за точку отсчета американский опыт его институционализации и регулирования. Впрочем, вопрос о том, в какой степени американский опыт применим для России, остается открытым. Следовательно, необходимо еще раз подробно разобраться в плюсах и минусах данных моделей. Данная статья открывает цикл статей автора о природе плюрализма и корпоративизма в современных реалиях и посвящена плюралистической модели. Автор предпринимает попытку анализа ее динамики и современного состояния на примере Соединенных Штатов Америки. Анализ этого примера важен не только для выявления общих закономерностей, присущих развитию феномена лоббизма в плюралистических системах, но и для того, чтобы показать, насколько феномен лоббизма зависит от политико-институционального окружения, культурных и общественных норм. Автор приходит к заключению, что развитие лоббизма в США сталкивается с большими проблемами, такими как увеличивающийся разрыв между возможностями групп интересов влиять на политический процесс, а также главенство частных (специальных) интересов над общественными.*

**Ключевые слова:** лоббизм, коррупция, группы интересов, плюрализм, корпоративизм, политическая система.

---

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

## PLURALISTIC MODEL OF LOBBYING: CRITICAL REFLECTION

**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 focuses on the study of the pluralistic model of lobbying using the example of the United States of America. The relevance of this issue is can be explained by the fact that Russia has largely found itself on the sidelines of an important dispute between supporters of pluralism and corporatism as two models of lobbying and, more broadly, representation of public interests. This discussion is important from the point of view of understanding which system of interest representation best suits Russia's national, cultural and political specifics, and how to approach the issue of lobbying institutionalization. For a long time, Russian experts and politicians considered lobbying exclusively in a pluralistic key, taking the American experience of its institutionalization and regulation as a starting point. However, the question of the extent to which the American experience is applicable to Russia remains open. Therefore, it is necessary to examine in detail the pros and cons of these models. This article opens a series of articles by the author on the nature of pluralism and corporatism in modern realities and is devoted to the pluralistic model. The author attempts to analyze its dynamics and current state using the example of the United States of America. The analysis of this example is important not only for identifying general patterns inherent in the development of the lobbying phenomenon in pluralistic systems, but also for showing how much the lobbying phenomenon depends on the political and institutional environment, cultural and social norms. The author concludes that the development of lobbying in the United States faces major problems, such as the increasing gap between the ability of interest groups to influence the political process, as well as the primacy of private (special) interests over public ones.*

**Key words:** lobbying, corruption, interest groups, pluralism, corporatism, political system.

\* \* \*

Лоббизм — это одна из наиболее динамично развивающихся сфер социально-политических отношений в современных обществах. Независимо от того, как относиться к данному феномену, приходится признавать, что группы интересов оказывают не менее, а порой более значительное влияние на процесс принятия решений по сравнению с прочими политическими акторами. Впрочем, траектории развития феномена лоббизма варьируются в зависимости от типа политической системы, политической культуры, традиций, правил и норм взаимодействия между группами интересов и государством. Научная дискуссия о том, как изучать лоббизм в сравнительной перспективе, учитывая его специфику в различных странах, по сей день не является законченной.

Одной из первоочередных проблем, стоящих на пути создания целостной теоретико-методологической базы для сравнительного изучения лоббизма является тот факт, что вплоть до начала XXI в. группы интересов и лоббизм рассматривались преимущественно американскими исследователями, либо экспертами по американской политике<sup>1</sup>. Лишь в последние два десятилетия данное исследовательское поле становится более интернациональным, во многом благодаря распространению сравнительного изучения лоббизма в других частях света. Впрочем, данные исследования порой построены на разной методологии и разных концепциях, им не хватает единого научного аппарата и общих критериев. Поэтому одной из задач научного сообщества сегодня является активизация дискуссии о том, что должно быть основанием выбора критериев для сравнения групп интересов и лоббизма в различных странах.

Мы отталкиваемся от того, что в мире существуют две базовые модели лоббизма: плюралистическая и корпоративистская. Данные модели развивались в разных исторических, культурных и институциональных условиях и, следовательно, имеют разные характеристики и позволяют более всесторонне подойти к изучению групп интересов и лоббизма. Предтечей данной классификации является статья американского политического социолога Габриэля Алмонда “Сравнительное исследование групп интересов и политического процесса”, изданная в 1958 г. В данной статье он впервые предложил перевести изучение групп интересов в плоскость сравнительного анализа<sup>2</sup>.

Суть переменных, предложенных Г. Алмондом, можно свести к простой формуле — взаимодействие групп интересов и органов власти зависит от того, какую форму принимает процесс артикуляции интересов в разных политических системах, как эти интересы переносятся в политические и государственные структуры, а затем превращаются в конкретные решения. Интеграция групп интересов в политический процесс и их степень влияния на него напрямую зависят от нескольких факторов: 1) Тип системы групп интересов, сложившейся в обществе; 2) Взаимосвязь групп интересов с типом партийной системы; 3) Интеракция групп интересов с органами исполнительной власти и бюрократией; 4) Влияние групп интересов на общественное мнение, их роль в публичной политике.

---

<sup>1</sup> *Kanol D.* Comparative lobbying research: advances, shortcomings and recommendations // *Journal of Public Affairs.* 2015. Vol. 15. N 1. P. 110.

<sup>2</sup> *Almond G.* A comparative study of interest groups and the political process // *The American Political Science Review.* 1958. Vol. 52. N 1.

Позднее, уже в 1980–1990-е гг., Г. Алмонд, вместе с коллегами компаративистами Дж. Пауэллом, К. Стромом, Р. Далтоном, предлагает подразделить системы групп интересов (то есть всю совокупность групп интересов и специфику их взаимодействия с органами власти) на три типа: плюралистические, корпоративистские и управляемые<sup>3</sup>. В современных условиях мы опускаем третий тип — управляемые системы — ввиду того, что он является устаревшим. Г. Алмонд с коллегами описывали им политические системы социалистического типа, которые прекратили свое существование вместе с распадом Советского Союза и всего Восточного блока.

Отличительными чертами плюралистических систем, присущих в первую очередь США, странам Содружества и отчасти Великобритании, является то, что членство в группах носит добровольный характер, они чаще имеют свободную и децентрализованную организационную структуру, а также в большинстве случаев отделены и независимы от правительства. В рамках подобной системы существует множество особых секторов общественных интересов или, если воспользоваться терминологией Роберта Даля, — сфер принятия решений<sup>4</sup>. Каждая из сфер принятия решений представлена самыми разными группами интересов — от ассоциаций до профсоюзов, — которые ведут конкурентную борьбу между собой за право доступа к центрам власти.

В корпоративистских же системах, в наиболее классическом виде проявившихся в странах Скандинавии, Германии, Австрии, Нидерландах, взаимодействие групп интересов друг с другом и центрами принятия решений носит более упорядоченный и вертикальный характер. В такого рода системах существует тенденция к тому, что общественный интерес (выражаемый крупными ассоциативными группами) является результатом совместной тесной работы между государством и ассоциациями согласно заранее установленным, формальным и соблюдаемым всеми правилами.

Сторонники плюралистической модели, в основном представители американского и британского научных сообществ, традиционно выступали с критикой корпоративизма (неокорпоративизма), в то время как исследователи из стран континентальной Европы в большей степени тяготели к корпоративизму и критиковали плюралистическую модель. Отчасти данный спор носил идеологиче-

---

<sup>3</sup> См.: Алмонд Г., Пауэлл Дж., Стром К., Далтон Р. Сравнительная политология сегодня. Мировой обзор. М., 2002. С. 136–138.

<sup>4</sup> См.: Robert R. Who governs? Democracy and Power in an American City. L.; Yale, 1961. Ch. 6.

ский характер (либерализм против социал-демократии), отчасти экономический (свободная конкуренция против вмешательства государства в экономические процессы), отчасти касался вопроса, какая модель представительства интересов больше отвечает интересам общества (частные интересы против общественного блага).

С научной точки зрения, Россия оказалась на обочине данной дискуссии, хотя она важна с точки зрения понимания того, какая система представительства интересов в большей степени отвечает российским интересам, как правильно подойти к вопросу институционализации лоббизма, сделав его функциональным элементом политической системы. Долгое время российские эксперты и политики рассматривали лоббизм исключительно в плюралистическом ключе, беря за точку отсчета американский опыт его институционализации и регулирования. Впрочем, вопрос о том, в какой степени американский опыт применим для России, остается открытым.

Необходимо еще раз подробно разобраться в плюсах и минусах данных моделей. Данная статья посвящена плюралистической модели — в ней будет предпринята попытка анализа ее динамики и современного состояния на примере Соединенных Штатов Америки. Анализ этого примера важен не только для выявления общих закономерностей, присущих развитию феномена лоббизма в плюралистических системах, но и для того, чтобы показать, насколько феномен лоббизма зависит от политико-институционального окружения, культурных и общественных норм. Это позволит нам получить частичный ответ на вопрос, почему в разных странах лоббизм развивается по различным траекториям и почему не может быть единого способа его институционализации.

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

А. Смит писал в своем труде “Исследование о природе и причинах богатства народов”: “Предпочитая оказывать поддержку отечественному производству, а не иностранному, он (человек, предприниматель — *прим. П.К.*) имеет в виду лишь свой собственный

интерес, и осуществляя это производство таким образом, чтобы его продукт обладал максимальной стоимостью, он преследует лишь свою собственную выгоду, причем в этом случае, как и во многих других, он невидимой рукой направляется к цели, которая совсем и не входила в его намерения; при этом общество не всегда страдает от того, что эта цель не входила в его намерения. Преследуя свои собственные интересы, он часто более действительным образом служит интересам общества, чем тогда, когда сознательно стремится делать это”<sup>5</sup>.

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

Г. Алмонд считал, что плюралистическая модель исторически свойственна англо-американским обществам в связи с особенностями их политических систем и той ролью, которую в них играют группы интересов. Он писал по этому поводу, что “более четкие разграничения между функциями групп интересов и политических партий в Соединенных Штатах, Великобритании и странах Содружества по сравнению с континентальной Европой или незападными странами, являются ключом к пониманию особых свойств англо-американской политики”<sup>6</sup>.

В англо-американских политических системах группы интересов не только артикулируют общественные политические требования, но и “стремятся получить поддержку среди прочих групп интересов посредством убеждения и торга для того, чтобы пытаться трансформировать данные требования в авторитетные решения путем влияния на политический аппарат и различные стадии процесса

---

<sup>5</sup> *Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 2007. С. 442–443.

<sup>6</sup> *Almond G.* A comparative study of interest groups and the political process. P. 272.

и реализации политических решений»<sup>7</sup>. Иными словами, в рамках плюралистической модели независимые от государства группы интересов исторически занимают ключевое место в формировании повестки дня и принятии политических решений.

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

Прежде всего, изменилась сама структура организации власти и, как следствие, роли групп интересов в политике. Конец XX и особенно начало XXI вв. были ознаменованы всплеском групповой активности, то есть резко увеличилось количества активных групп, ведущих лоббистскую деятельность. Это связано с принципами неолиберализма и тотального дерегулирования, истоки которых уходят в политические программы американского президента Р. Рейгана и британского премьер-министра М. Тэтчер. Так как все больше групп интересов включается в лоббистские отношения, между ними возрастает конкуренция за право доступа к органам власти, что ведет к усложнению политического процесса. Данные процессы ведут к не только к возникновению новых каналов взаимодействия между организованными группами и властью, но и к развитию одной из дисфункций лоббизма — чрезмерному влиянию групп интересов. Данная дисфункция отчетливо прослеживается на примере современных США, когда давление со стороны слишком большого количества организованных групп приводит неуправляемым политическим конфликтам и парализует целые сферы принятия решений.

Другой важной тенденцией является увеличение вкладываемых ресурсов со стороны организованных групп в продвижение своих интересов. С этим связан как рост индустрии лоббизма в плюралистических странах, так и увеличивающийся разрыв между более богатыми ресурсами группами интересов, в первую очередь, крупным бизнесом и всеми остальными группами. Это ведет к тому, что отдельные группы пользуются более привилегированным доступом к органам власти, чем другие. Это противоречит классическому взгляду на плюрализм в духе Р. Даля, согласно которому в конкуренции за право оказывать влияние на власть участвуют различные группы,

---

<sup>7</sup> *Almond G. A comparative study of interest groups and the political process. P. 275.*

представляющие разные и часто противоречащие друг другу социальные интересы, а также поддерживаются условия, при которых ни одна группа не может постоянно одерживать верх над другими группами. США и Великобритания представляют яркие примеры того, каким образом корпоративный сектор наращивал влияние в течение первой четверти XXI в., в то время как группы гражданского общества, напротив, теряли его.

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

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

В современных Соединенных Штатах Америки лоббизм — это не просто часть политического ландшафта, это важная политическая традиция и ключевой социально-политический институт, который в течении десятилетий формировался государством, бизнесом, профессиональными ассоциациями, консалтинговыми компаниями, НКО.

Отечественный исследователь американского лоббизма Н.Г. Зяблюк еще в середине 1970-х гг., отмечал, что “в условиях, когда в самом процессе принятия решений происходит сложная борьба, американский лоббизм развился в относительно самостоятельное

явление со своими структурой, функциями, методами реализации целей и стал постоянным, неотъемлемым элементом политического механизма и политического процесса в США<sup>8</sup>. В период конца XX — начала XXI вв. лоббизм упрочил положение одного из центральных звеньев политической системы, который оказался способен конкурировать с традиционными представительными институтами в процессе подготовки и принятия политических решений. Группы интересов и сложно выстроенные групповые коалиции все чаще определяют программы политических партий и отдельных политиков, которые оказываются во все большей зависимости от лоббизма.

Американская система групп интересов с первых лет американской государственности развивалась в плюралистическом духе. Это было связано с традициями сильного гражданского общества и доминированием либеральной идеологии, которая предполагала минимизацию роли государства в общественных и экономических делах. О количестве активных на сегодняшний день группах интересов можно судить по числу официально зарегистрированных лоббистов. В 2024 г. в США было зарегистрировано 13 032 лоббиста, а за последние 20 лет данный показатель варьируется в пределах от 11 до 15 тысяч<sup>9</sup>. Объем индустрии лоббизма, то есть денег официально затраченных на проведение лоббистских кампаний, вырос с 1,45 миллиардов американских долларов в 1998 г. до 4,44 миллиардов в 2024 г.<sup>10</sup> Среди групп интересов, которые расходуют больше всего средств на лоббизм, традиционно выделяются крупные ассоциации и ведущие корпорации. В 2024 г. лидерами по тратам на лоббизм были ассоциативные представители крупных секторов экономики, такие как Национальная ассоциация риелторов, Торговая палата США, Круглый стол бизнеса, Ассоциация фармацевтических компаний, Медицинская ассоциация, Ассоциация больниц, а также отдельные крупные корпорации, представляющие, в первую очередь, высокотехнологичный сектор<sup>11</sup>.

Из всего множества активных групп интересов наиболее влиятельными являются группы, представляющие интересы крупного бизнеса. Это подтверждается данными многочисленных эмпириче-

---

<sup>8</sup> Зяблук Н.Г. США: лоббизм и политика. М., 1976. С. 202.

<sup>9</sup> Портал “Open Secrets”. Total Spending & Lobbyists. URL: <https://www.opensecrets.org/federal-lobbying> (дата обращения: 10.05.2025).

<sup>10</sup> Портал “Open Secrets”. Total Spending & Lobbyists.

<sup>11</sup> Top Spenders. URL: <https://www.opensecrets.org/federal-lobbying/topspenders?cycle=2024>

ских исследований. В частности, М. Джиленс и Б. Пейдж, проанализировав 1779 сфер принятия решений в США, пришли к выводу, что “экономические элиты и организованные группы бизнеса имеют существенное влияние на американскую политику, в то время как обычные граждане и большие ассоциативные группы имеют незначительное влияние, либо не имеют его вовсе”<sup>12</sup>. Это подтверждает основные тезисы неоплюралистов и критиков Р. Даля, согласно которым за номинальным плюрализмом стоят преимущественно крупные и влиятельные частные компании.

Усиление корпоративного лобби связано со сменой политико-идеологического климата в 1980-е гг., который в корне изменил баланс в системе групп интересов. Хотя поначалу не все представители частного сектора понимали выгоду от вмешательства в политический процесс, очень скоро их присутствие в Вашингтоне стало играть все большую роль. Между 1981 и 2004 гг. количество компаний из списка Standard&Poor 500, вовлеченных в лоббистскую деятельность, удвоилось<sup>13</sup>. Это привело к структурным изменениям внутри системы групп интересов — если до 1980-х гг. серьезную конкуренцию бизнесу составляли профсоюзы и различные объединения гражданского общества, то с 1980-х гг., а особенно с 1990-х гг., наблюдается экспонентный рост групп, представляющих интересы корпоративного бизнеса. Усилением роли корпораций объясняется увеличение бюджетов лоббистской деятельности — между 1998 и 2010 гг. сумма денег, потраченных корпорациями на продвижение своих интересов в органах власти, увеличилась на 85%, в то время как торговые ассоциации увеличили аналогичные траты на 53%<sup>14</sup>. В свою очередь, между 2010 и 2024 г. сумма расходов крупного бизнеса увеличилась на 208%, в то время как профсоюзы увеличили аналогичные расходы лишь на 17%<sup>15</sup>.

Другой важной чертой лоббизма в США является специфика взаимодействия групп интересов с представительной и исполнительной ветвями власти. Федерализм и американская система разделения властей создали такое институциональное окружение для взаимодействия групп интересов и органов власти, которое в корне отличается от остальных моделей лоббизма, рассматриваемых в

---

<sup>12</sup> Gilens M., Page B. Testing theories of American politics: elites, interest groups, and average citizens // *Perspectives on Politics*. 2014. Vol. 12. Iss. 3. P. 564.

<sup>13</sup> См.: *Drutman L. The business of America is lobbying: how corporations became politicized and politics became more corporate*. Oxford, 2015. P. 20.

<sup>14</sup> *Drutman L. The business of America is lobbying...* P. 20.

<sup>15</sup> Портал “Open Secrets”. Ranked Sectors. URL: <https://www.opensecrets.org/federal-lobbying/ranked-sectors?cycle=2010> (дата обращения: 10.05.2025).

данной работе. С институциональной точки зрения, ядром лоббистских взаимодействий в США является Конгресс — двухпалатный парламент, состоящий из Палаты представителей (нижняя палата) и Сената (верхняя палата).

Законодательные полномочия Конгресса закреплены в конституции США, это: установление налогов, сборов и акцизов на территории США; регулирование торговой деятельности; вопросы гражданства; вопросы денежной системы; регулирование вопросов авторского права и пр.<sup>16</sup> Законодательный процесс в большинстве случаев инициируется комитетами в Палате представителей и в Сенате. Число и содержание деятельности комитетов не является постоянными, они создаются во время сессий Конгресса в зависимости от нужд законодательства и государства. При этом законопроекты создаются и впервые обсуждаются не в самих комитетах, а в подкомитетах, которые могут передать, либо не передать законопроект комитету. “Если члены подкомитета дают согласие на вынесение законопроекта на рассмотрение комитета, об этом сообщается в комитет, в котором процесс повторяется снова”<sup>17</sup>. Процесс зарождения законопроектов является важнейшим каналом взаимодействия Конгресса с группами интересов, так как на слушания приглашаются эксперты по рассматриваемым вопросам, которые в большинстве представляют организованные группы, чьи интересы прямо или косвенно затронуты готовящимся решением.

Однако центры принятия решений в Конгрессе не ограничиваются только комитетами и подкомитетами. С.С. Костяев называет несколько ключевых объектов лоббизма в законодательной ветви. Помимо бюджетных комитетов, комитетов по ассигнованиям и специализированных комитетов по различным сферам принятия решений, это согласительная комиссия Палаты представителей и Сената, которая занимается выработкой итогового варианта законопроекта, если версии двух палат отличаются друг от друга, партийные клубы конгрессменов, партийные лидеры и партийные кокусы, которые все еще сохраняют свое влияние в ряде сфер принятия решений<sup>18</sup>.

Как отмечал Г. Алмонд, “сама децентрализованная партийная организация снижает партийную дисциплину в Конгрессе и таким

---

<sup>16</sup> Конституция Соединенных Штатов Америки, 1787 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/cnstUS.htm> (дата обращения: 10.05.2025).

<sup>17</sup> Кравцова Е.А., Максименко А.В., Шалайкин Р.Н. Структура и организационное обеспечение деятельности законодательных органов власти США // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2015. № 3. С. 15.

<sup>18</sup> См.: Костяев С.С. Бюджетный лоббизм в США: от Дж. Буша-мл. к Б. Обаме. М., 2017. С. 33–41.

образом делает процесс принятия решений более открытым для групп интересов”<sup>19</sup>. Влияние групп интересов на власть заложено так же в системе одномандатных избирательных округов, которые дают группам интересов возможность взаимодействовать с конкретным политиком как в предвыборный период, так и во время его пребывания в Конгрессе. Иными словами, в США исторически сложился крайне индивидуализированный механизм взаимодействия лоббистов с политиками. Если в большинстве стран мира, в которых существует система разделения властей, группы интересов должны работать в первую очередь с правительством и партийными лидерами, а также ориентироваться на строгую партийную дисциплину в парламенте, в США процесс взаимодействия носит более децентрализованный характер. При этом, по мнению исследователей из фонда ИСЭПИ, “лоббисты стремятся не к тому, чтобы изменить точку зрения членов Конгресса, а к тому, чтобы помочь своим естественным союзникам в решении их собственных задач, совпадающих с интересами лоббистов. В этом случае лоббисты не столько влияют на голосование членов Конгресса, сколько меняют их законодательные приоритеты”<sup>20</sup>.

Американская модель лоббизма основана на посредничестве, когда лоббист выступает связующим звеном между группами интересов и органами власти. Иными словами, для участия в процессе принятия решений группы интересов должны либо нанимать профессиональных лоббистов, либо иметь зарегистрированных лоббистов в своем штате. США — одна из немногих стран в мире, где дается официальное определение субъекта лоббизма — это “лицо, которое имеет намерения оказывать влияние на Конгресс, сотрудников Конгресса и чиновников, представляющих исполнительную власть и занимающихся вопросами нормативного регулирования, включая Президента и высших чиновников Белого дома, глав органов исполнительной власти, их заместителей и помощников”<sup>21</sup>.

Развитие института лоббизма в США стало логичным продолжением эволюции плюралистической демократии, которая предо-

---

<sup>19</sup> Almond G. A comparative study of interest groups and the political process. P. 278.

<sup>20</sup> Как осуществляется лоббизм в США и что можно позаимствовать для России. Исследовательская группа Terra America по заказу фонда ИСЭПИ. М., 2013. С. 28.

<sup>21</sup> Lobbying Disclosure Act. Public Law 104-65-Dec. 19, 1995. Office of the Clerk. U.S. House of Representatives. URL: <https://lobbyingdisclosure.house.gov/lda.html> (accessed: 10.05.2025).

ставляла каждому желающему возможность участвовать в принятии и реализации решений. Впрочем, динамика лоббизма в США спровоцировала развитие ряда дисфункций у данного института, которые высветили ключевое противоречие плюрализма — соотношение частных и общественных интересов. По словам известного американского политолога и социолога Фрэнсина Фукуямы, “увеличение количества групп интересов и лobbyистов исказило демократический процесс в США и размывало эффективность государственной власти”<sup>22</sup>. В своей работе “Угасание политического порядка” Ф. Фукуяма пишет, что “председатели комитетов и партийные лидеры обладают огромными полномочиями по изменению законодательства”, а чрезмерно открытый политический процесс “представляет лobbyистам и группам интересов бесчисленные возможности оказывать давление на его участников”<sup>23</sup>.

Проблема состоит не столько в самом лobbyизме, сколько в том, что логика безграничной экономической конкуренции, которая во многом стоит за групповыми интересами, в корне изменила механизм политической борьбы на Капитолийском холме и в Белом доме. Это наложило на невероятную поляризацию американской партийной системы, невиданную со второй половины XIX в. В итоге, сегодня вокруг решений и блоков решений в Вашингтоне выстраиваются сложные по своей структуре коалиции, которые все реже отражают интересы широких слоев населения, и все чаще становятся проводниками интересов привилегированных групп, вовремя получивших доступ к центрам принятия решений благодаря ресурсам и политическим связям. Таким образом, артикуляция интересов в Америке носит ограниченный характер, а лobbyизм все больше ориентируется на корпоративный сектор<sup>24</sup>. Отчасти, это повторение ситуации, в которой США находились в эпоху “Позолоченного века” конца XIX в., когда политикой управляли экономические бароны и монополии, а партии находились в состоянии непримиримой идеологической борьбы.

По сути, современные США демонстрируют серьезную дисфункцию развития лobbyизма, который расшатывает стабильность

---

<sup>22</sup> *Fukuyama F.* The decay of American political institutions // *The American Interest*. 2013. Vol. 9. N 3. URL: <http://www.the-american-interest.com/2013/12/08/the-decay-of-american-political-institutions/> (accessed: 10.05.2025).

<sup>23</sup> Фукуяма Ф. Угасание государственного порядка. М., 2017. С. 555.

<sup>24</sup> В целом, на бизнес сегодня приходится около ¼ всех расходов на лobbyизм в США, в то время как группы интересов гражданского общества и профсоюзов занимают не более 1% рынка (см.: *Drutman L.* The business of America is lobbying... P. 22).

всей политической системы. Ф. Фукуяма пишет по этому поводу, что “многие политические деятели в Соединенных Штатах признают, что система не работает; тем не менее, они сильно заинтересованы в ее сохранении. Ни одна политическая партия не захочет лишиться себя доступа к финансам групп интересов, а последние во все не стремятся к системе, где деньги перестанут гарантировать влияние”<sup>25</sup>. Понимая низкий статус лоббизма и лоббистов в глазах общественного мнения, каждый новый президент США в XXI в. обещает исправить ситуацию<sup>26</sup>. Самой знаменитой в этом отношении стала фраза, сказанная Дональдом Трампом в его первый президентский срок в 2016 г. о том, что надо “осушить болото”, имея ввиду избавление от засилья лоббистов в Вашингтоне<sup>27</sup>. С аналогичными обещаниями в разные периоды выступали и Барак Обама, и Джо Байден, и вновь Дональд Трамп после его возвращения в Белый дом в 2025 г.

Однако ни Д. Трампу, ни прочим президентам с этой задачей справиться не удалось, напротив, влияние лоббистов в 2020-е гг. лишь усилилось<sup>28</sup>. Вместе с тем, как отмечают современные политологи Пол Ратледж и Чэпмен Рэкауэй, с именем Д. Трампа связаны важные изменения в самой структуре лоббистских отношений в США. В отличие от своих предшественников, Д. Трамп предпочитает в личном порядке решать ключевые вопросы ведущих групп интересов, что фактически нарушает монополию Конгресса в процессе принятия решений<sup>29</sup>. Его резиденция в Мар-а-Лаго во Флориде имеет для современных лоббистов и крупного бизнеса примерно такое же значение, как легендарный отель “Уиллард” в Вашингтоне, где в 1870-е гг. 18-й президент США Улисс Грант встречался с пред-

---

<sup>25</sup> Фукуяма Ф. Угасание государственного порядка. С. 565.

<sup>26</sup> Согласно опросу исследовательского центра Пью Ресерч, проведенного в 2023 г., 84% американских граждан считают, что лоббисты и группы интересов, пользуются слишком большим влиянием на принятие решений, 80% считают, что члены Конгресса не отделяют их личные финансовые интересы от работы в парламенте, 72% заявляют, что нужно ограничить роль лоббистов в избирательных кампаниях (см.: 7 facts about Americans' views of money in politics // Pew Research Center. 2023.23.10. URL: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2023/10/23/7-facts-about-americans-views-of-money-in-politics/> (accessed: 10.05.2025)).

<sup>27</sup> “Болотом” в американском неформальном политическом лексиконе обозначают Вашингтон и его политическую жизнь, в которой доминируют элиты и крупные группы интересов.

<sup>28</sup> См.: Hunt A. The swamp wasn't drained — it expanded // The Hill. 2020.19.08. URL: <https://thehill.com/opinion/campaign/512676-the-swamp-wasnt-drained-it-expanded/> (accessed: 10.05.2025).

<sup>29</sup> Rutledge P., Rackaway C. The Unorthodox Presidency of Donald J. Trump. Lawrence, 2021. P. 248.

ставителями групп интересов в сугубо неформальной обстановке, а лоббизм имел репутацию “недостойного дела”<sup>30</sup>.

США являются показательным примером того, каким образом развитие феномена лоббизма в условиях плюралистической системы групп интересов привело к беспрецедентному усилению организованных групп в политическом процессе. Это отчетливо прослеживается в том числе и в избирательном процессе. С 2010 г., в результате судьбоносного решения Верховного суда США (дело “Ситизенс Юнайтед” против Федеральной избирательной комиссии), группы интересов получили возможность тратить неограниченные суммы на поддержку кандидатов и партий через Комитеты политических действий (КПД) — один из основных источников финансирования предвыборных кампаний. Решение Конституционного суда открыло путь к формированию так называемых Супер КПД — фондов, управляемых группами интересов и лоббистами, которые стали основным источником предвыборных финансов. Если в 2010 г. было зарегистрировано 83 Супер КПД, то в 2012 г. их было уже 1,310, в 2014 г. — 1,360, а в 2016 г. — 2,408, а количество потраченных средств на кампании увеличилось с 62 миллионов долл. в 2012 г. до более чем миллиарда в 2016 г., и почти 2,5 миллиардов в 2024 г.<sup>31</sup>

Данные процессы имели двоякий эффект для всего механизма взаимодействия между обществом и государством. С одной стороны, они привели к тому, что у групп интересов появилось больше эффективных инструментов в выстраивании коммуникации с органами власти и им стало проще продвигать свои интересы. С другой стороны, это привело к сбоям в механизме входов и выходов политической системы, которая не справляется с количеством поступающих запросов и в итоге не в состоянии принимать адекватные и своевременные решения. Любой проект решения может быть оспорен различными коалициями групп интересов, а политик часто отказывается принимать чью-либо сторону, опасаясь ущерба для собственной репутации. Главным победителем в этой игре оказываются отдельные группы интересов, умело встраивающиеся во властные механизмы, а также профессиональные лоббисты, которые не знают недостатка в спросе на свои услуги.

Отчасти проблему ограничения лоббизма в США решает существующее государственное регулирование профессиональных

---

<sup>30</sup> См.: Lobbyists hope that Trump will produce a bonanza // The Economist. 2025.26.03. URL: <https://www.economist.com/> (accessed: 10.05.2025).

<sup>31</sup> Портал “Open Secrets”. 2024 Outside Spending, by Super PAC. URL: [https://www.opensecrets.org/outside-spending/super\\_pacs](https://www.opensecrets.org/outside-spending/super_pacs) (accessed: 10.05.2025).

лоббистов. Основой данного законодательства является действующий по сей день федеральный закон “О раскрытии лоббистской деятельности” от 1995 г., который затем был дополнен поправками в 1998 г., а так же федеральными законами “О прозрачности и отчетности при осуществлении лоббистской деятельности” от 2006 г. и “О честном лидерстве и открытости власти” от 2007 г. Помимо этого, отдельные положения, касающиеся отчетности, регулирования и этических норм поведения лоббистов, содержатся в правилах деятельности лоббистов, введенных отдельными органами исполнительной власти, обеими палатами Конгресса, налоговом кодексе, исполнительном акте президента “Меры по обеспечению ответственного расходования фонда федеральных инвестиций” от 2009 г., исполнительном акте президента “Об этических обязательствах представителей исполнительной власти” от 2021 г.

Закон от 1995 г. определяет “лоббистскую деятельность”, как “лоббистские контакты и усилия по продвижению таких контактов, включая подготовку и планирование, исследования и другую вспомогательную работу, которая предназначена для использования во время осуществления контактов и координации с лоббистской деятельностью прочих субъектов”<sup>32</sup>. Американское законодательство о лоббизме регламентирует порядок регистрации лоббистов, порядок подачи ежеквартальных и полугодовых отчетов о лоббистской деятельности, условия наказаний и прекращения регистрации лоббистов. Закон от 2007 г. вводит ряд уточняющих требований, связанных в первую очередь с тем, что вся отчетность должна подаваться через интернет и быть доступной широкой общественности.

Вместе с тем, режим регулирования лоббизма в США продолжает оставаться неполным и неисчерпывающим. По некоторым оценкам, существующие правила не охватывают до 90% реальных лоббистских контактов на федеральном уровне<sup>33</sup>. Столь существенный разрыв между официальным регулированием и реальным политическим процессом связан с несколькими факторами.

Во-первых, сам процесс регистрации лоббистов, который окончательно был утвержден законом от 2007 г., с трудом поддается верификации. В офисе генерального прокурора США, за которым закреплены основные функции по мониторингу соответствия ре-

---

<sup>32</sup> Закон “О раскрытии лоббизма” от 25 ноября 1995 года; вступил в силу 19 декабря 1995 г. (см.: URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-902/pdf/COMPS-902.pdf> (accessed: 15.05.2025)).

<sup>33</sup> См.: Fang L. Where have all the lobbyists gone? // The Nation. 2014.19.02. URL: <https://www.thenation.com/article/shadow-lobbying-complex/> (дата обращения: 15.05.2025).

гистрации лоббистов существующим законам, за данный процесс отвечает всего пять штатных единиц. Согласно У. Луненбургу, “между регистрацией лоббиста, фактом нарушения правил и началом разбирательства, в среднем проходит несколько лет”<sup>34</sup>.

Во-вторых, действующие правила все еще не обязывают лоббистов раскрывать имена официальных лиц, с которыми они вступают в контакты, а так же содержание и даты встреч<sup>35</sup>. С 2010 по 2021 гг. конгрессмен М. Куигли семь раз вносил законопроект “О государственной прозрачности”, направленный на более полное раскрытие информации о лоббизме, однако каждый раз встречал сопротивление Палаты представителей<sup>36</sup>. В этом смысле многие законы, например, в Канаде, Словении, Австрии или Ирландии, опережают американский аналог в вопросах полноты правил лоббизма и раскрытия информации.

В-третьих, действующие законы все еще фактически не регулируют грасрутс (организацию лоббистами общественных кампаний в поддержку того или иного решения) и прочие непрямые методы лоббизма. “Провалы в регулировании грасрутс связаны с тем, что поддержка общественных кампаний гарантируется первой поправкой конституции, а также, что чрезмерное регулирование низкой активности может пагубно отразиться на электоральном потенциале различных социальных групп”<sup>37</sup>.

В-четвертых, в США остается проблема “вращающихся дверей” как косвенной формы лоббизма. Хотя действующие правила устанавливают период, в течении которых официальные лица не должны заниматься лоббистской деятельностью, для них предусмотрены крайне размытые формы отчетности. По мнению Т. Лапира и Х. Томаса, речь не должна идти о запрете “вращающихся дверей”, так как данная задача практически невыполнима. Однако необходимо создать работающий режим отчетности, который позволит оценивать реальные масштабы обмена кадрами между государством и бизнесом. «Взаимосвязь между органами власти и бизнесом является многоуровневой, поэтому, прежде чем приступать к регулированию

---

<sup>34</sup> *Lunenburg W.* Evolution of Federal lobbying regulation: where we are now and where we should be going // *The McGeorge Law Review*. 2009. Vol. 41. P. 124.

<sup>35</sup> См.: *Keseru J., Rosenberg L., Brown G.* Announcing Sunlight’s international lobbying disclosure guidelines. Sunlight Foundation, 2013. URL: <https://sunlightfoundation.com/2013/12/03/announcing-sunlights-international-lobbying-guidelines/> (accessed: 15.05.2025).

<sup>36</sup> H.R. 2055: Transparency in Government Act of 2021. URL: <https://www.govtrack.us/congress/bills/117/hr2055> (accessed: 15.05.2025).

<sup>37</sup> *Lunenburg W.* Evolution of Federal lobbying regulation... P. 92.

“вращающихся дверей”, необходимо понимать, что стоит за данным процессом»<sup>38</sup>.

Проблема неравного доступа групп интересов к органам власти является наиболее характерной чертой плюралистической модели лоббизма последних десятилетий. Процессы, спровоцированные новым витком либерализации в 1980-е гг., привели к неравномерному развитию системы групп интересов, что отчетливо видно на примерах не только США, но прочих стран, которые идут по пути плюрализации лоббизма. Усиление роли крупного бизнеса сопровождается утратой влияния групп гражданского общества и корпоративистских структур. Неолиберальный разворот способствовал чрезмерному и непропорциональному усилению влияния групп интересов на власть, а государство оказалось не в силах контролировать данный процесс. Стало очевидным увеличение количества инсайдерских неформальных контактов между корпоративными группами и органами власти, что привело к повышению коррупционных рисков.

В совокупности, данные процессы вывели на поверхность ключевую дилемму развития лоббизма в условиях плюрализма — взаимосвязь частных и общественных интересов. Складывающаяся на сегодняшний день картина скорее подкрепляет доводы критиков плюрализма о том, что усиление бизнес групп ведет к олигархизации ряда сфер принятия решений и упрочнению межэлитных связей. Указанные тенденции приводят к ответной реакции общества, которое выступает с требованиями большей справедливости и открытости в принятии решений в пользу общественных, а не частных интересов.

Впрочем, проблема касается не только совокупности общественных и частных интересов, речь идет о том, какой в принципе должна быть система представительства интересов в XXI в. Можно согласиться с мнением современного исследователя лоббизма Фила Парвина из Университета Лафборо, который считает, что дисфункции лоббизма в США подрывают сами основы демократической системы<sup>39</sup>. Избранные группы интересов не только подчиняют себе институты и процесс принятия решений, но оказываются способными полностью перестраивать общественные нормы и ценности, создавать закрытые сообщества с эксклюзивным правом доступа к

---

<sup>38</sup> *LaPira T., Thomas H. Revolving door lobbyists and interest representation // Interest Groups & Advocacy. 2012. N 3(1). P. 24.*

<sup>39</sup> *Parvin P. Hidden in plain sight. How lobby organizations undermine democracy // Wealth and Power. L., 2022. P. 248.*

центрам принятия решений, отгораживать несогласных. Решение данной проблемы видится в коренном переосмыслении той роли, которую играет и должен играть лоббизм в современных обществах, а также в создании адекватных регулятивных механизмов.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

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

*Зяблюк Н.Г.* США: лоббизм и политика. М., 1976.

Как осуществляется лоббизм в США и что можно позаимствовать для России. Исследовательская группа Terra America по заказу фонда ИСЭПИ. М., 2013.

*Костяев С.С.* Бюджетный лоббизм в США: от Дж. Буша-мл. к Б. Обаме. М., 2017.

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

*Смит А.* Исследование о природе и причинах богатства народов. М., 2007.  
*Фукуяма Ф.* Угасание государственного порядка. М., 2017.

#### REFERENCES

*Almond G.* A comparative study of interest groups and the political process // The American Political Science Review. 1958. Vol. 52. N 1.

*Almond G., Pauell Dzh., Strom K., Dalton R.* Sravnitel'naya politologiya segodnya. Mirovoj obzor [Comparative Politics Today. World Review]. M., 2002 (in Russian).

*Drutman L.* The business of America is lobbying: how corporations became politicized and politics became more corporate. Oxford, 2015.

*Fang L.* Where have all the lobbyists gone? // The Nation. 2014.19.02. URL: <https://www.thenation.com/article/shadow-lobbying-complex/>

*Fukuyama F.* The decay of American political institutions // The American Interest. 2013. Vol. 9. N 3. URL: <http://www.the-american-interest.com/2013/12/08/the-decay-of-american-political-institutions/>

*Fukuyama F.* Ugasanie gosudarstvennogo poryadka [The Decline of State Order]. M., 2017 (in Russian).

*Gilens M., Page B.* Testing theories of American politics: elites, interest groups, and average citizens // Perspectives on Politics. 2014. Vol. 12. Iss. 3.

*Hunt A.* The swamp wasn't drained — it expanded // The Hill. 2020.19.08. URL: <https://thehill.com/opinion/campaign/512676-the-swamp-wasnt-drained-it-expanded/>

Kak osushchestvlyetsya lobbizm v SSHA i chto mozhno pozaimstvovat' dlya Ros-sii. Issledovatel'skaya gruppa Terra America po zakazu fonda ISEPI [How lobbying is carried out in the USA and what can be borrowed for Russia. Terra America research group commissioned by the ISEPI Foundation]. M., 2013 (in Russian).

*Kanol D.* Comparative lobbying research: advances, shortcomings and recommendations // Journal of Public Affairs. 2015. Vol. 15. N 1.

*Kostyaev S.S.* Byudzhetnyj lobbizm v SSHA: ot Dzh. Busha-ml. k B. Obame [Budget lobbying in the USA: from George Bush Jr. to B. Obama]. M., 2017 (in Russian).

*Kravicova E.A., Maksimenko A.V., SHalajkin R.N.* Struktura i organizacionnoe obespechenie deyatel'nosti zakonodatel'nyh organov vlasti SSHA [Structure and organizational support for the activities of the legislative bodies of the USA] // *Probely v rossijskom zakonodatel'stve. Yuridicheskij zhurnal.* 2015. N 3 (in Russian).

*LaPira T., Thomas H.* Revolving door lobbyists and interest representation // *Interest Groups & Advocacy.* 2012. N 3(1).

Lobbyists hope that Trump will produce a bonanza // *The Economist.* 2025.26.03. URL: <https://www.economist.com/>

*Luneburg W.* Evolution of Federal lobbying regulation: where we are now and where we should be going // *The McGeorge Law Review.* 2009. Vol. 41.

*Parvin P.* Hidden in plain sight. How lobby organisations undermine democracy // *Wealth and Power. L.,* 2022.

*Robert R.* Who governs? Democracy and power in an American city. L.; Yale, 1961.

*Rutledge P., Rackaway C.* The Unorthodox Presidency of Donald J. Trump. Lawrence, 2021.

*Smit A.* Issledovanie o prirode i prichinah bogatstva narodov [Research on the nature and causes of the wealth of nations]. M., 2007 (in Russian).

*Zyablyuk N.G.* SSHA: lobbizm i politika [USA: Lobbying and Politics]. M., 1976 (in Russian).