

DOI: 10.24290/1029-3736-2018-24-4-102-116

## ЛОББИЗМ КАК СТРУКТУРНЫЙ ЭЛЕМЕНТ МЕХАНИЗМА ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ПОЛИТИЧЕСКИХ СИСТЕМ

**Н.С. Федоркин**, докт. филос. наук, проф., зав. кафедрой политологии и социологии политических процессов социологического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова, Ленинские горы, МГУ, д. 1. стр. 33, г. Москва, Российская Федерация, 119234\*

*В статье раскрываются место и роль лоббизма в механизме функционирования социально-политических систем демократических стран. В историческом контексте рассматривается американская версия группового подхода в политике и ее восприятие на европейском континенте. Уточняется понятие лоббизма как определенной деятельности групп давления, его механизм и функции. Раскрыто соотношение понятий лоббизма и коррупции. Выявлены особенности лоббизма в развивающихся странах. Лоббизм рассматривается как структурный элемент механизма функционирования социально-политических систем.*

**Ключевые слова:** социально-политическая система, групповой подход в политике, американская версия группового подхода в политике, понятие лоббизма, лоббизм как формальный и неформальный социально-политический институт, механизм и функции лоббистской деятельности, лоббизм и коррупция.

## LOBBIZM AS A STRUCTURAL ELEMENT OF THE MECHANISM OF FUNCTIONATION OF SOCIO-POLITICAL SYSTEMS

**Fedorin Nikolay S.**, Doktor of Philosophy, Professor, Head of the Department of Political Sciences and Sociology of Political Processes at the Faculty of Sociology, Lomonosov Moscow State University, Leninsky Gory 1-33, Moscow, Russian Federation, 119234, e-mail: seneca-j@yandex.ru

*The article reveals the place and role of lobbying in socio-political systems mechanism of functioning in democratic countries. The American version of the group approach to politics and its perception of the European continent are considered in the historical context. The concept of lobbying as a certain activity of pressure groups its mechanism and functions are specified. The concepts of lobbying and corruption correlation is revealed. The features of lobbying in the developing countries are*

---

\* Федоркин Николай Семенович, e-mail: seneca-j@yandex.ru

*identified. Lobbying is considered as a formal and informal institution of socio-political systems mechanism of functioning.*

**Key words:** *socio-political system, group approach in politics, the American version of the group approach in politics, the concept of lobbying as a formal and informal socio-political institution, mechanism and functions of lobbying, lobbying and corruption.*

Хотя термин “лобби”, как отмечают многие авторы, в английском языке появляется в середине XVI в., однако наполнение его содержанием, близким к контексту рассматриваемой проблемы, намечается уже в эпоху Английской буржуазной революции XVII в. В содержательном плане он включал в себя две составляющие. Во-первых, определенное пространство, — вестибюль и два коридора в здании Палаты общин британского парламента, — ассоциирующееся с этимологией термина “лобби”, где, во-вторых, в перерывах работы депутаты могли встречаться с не допускавшимися на пленарные заседания парламента *заинтересованными в их деятельности лицами*. «Остается лишь гадать, — заметит один из исследователей американского лоббизма, — с этих ли именно коридоров и встреч начиналась политическая биография слова “лоббист” и являлись ли эти заинтересованные лица далекими предшественниками современных лоббистов<sup>1</sup>».

На наш взгляд, по поводу этого мнения можно дать вполне утвердительный ответ. Ведь в ходе этой революции были заложены основы классической традиции политической философии либерализма, положено начало разработки теории разделения властей как фундаментального теоретико-методологического принципа формирования институтов власти современных, т.е. буржуазных государств. Политическими результатами последнего этапа этой революции, так называемой *Славной революции* 1688 г., станет утверждение в Англии основ первого современного государства Нового времени — конституционной монархии. Правда, обновленная английская монархия останется пока дуалистической конституционной монархией, поскольку в руках короля сохранялась сильная исполнительная власть с правом абсолютного вето в отношении законодательной власти, но все-таки именно в эту эпоху были заложены легитимные основы буржуазного вектора развития страны и оформлены базовые нормы буржуазного государственного права. К наиболее важным из них можно отнести утверждение верховенства парламента в законодательной власти, исключительное право парламента на вотирование бюджета, запрет на взимание налогов в пользу короны без согласия

---

<sup>1</sup> Зяблюк Н.Г. Лоббизм в политической системе США. Специальность 23.00.02. Политические институты и процессы. Дисс. ... докт. полит. наук. М., 1997. С. 3.

парламента, определение военного контингента страны. Поэтому в новых условиях английский парламент действительно становился для “заинтересованных лиц” привлекательным *системным* инструментом возможного влияния (давления) на процесс принятия тех или иных важных для них политических решений. Хотя, безусловно, это было только начало большого, сложного и противоречивого пути становления *группового подхода* в политике.

Английская революция станет одним из источников вдохновения для деятелей Американской революции XVIII в. (борьбы за независимость). В ходе осмысления ее политических уроков, одновременно “остерегающих” и “образцовых”<sup>2</sup>, “отцы-основатели” США внесли значительный вклад в разработку теории разделения властей, в практику строительства современного буржуазного государства на принципах классической традиции политической философии либерализма.

Разрабатывая принципы формирования нового государственного устройства, авторы американской Конституции не скрывали своего негативного отношения к народовластию, к чистой *демократии*. В их представлении она всегда являла “собой зрелище смут и раздоров”, “страсть к различным мнениям касательно религии, правительства”, демонстрировала неспособность “обеспечить личную безопасность или права собственности”<sup>3</sup>. Причины этому они видели в самой природе человека, в его предрасположенности к взаимной вражде, и, особенно, в неравномерном распределении в обществе собственности, которое рассматривалось “стойким источником разгула крамолы”.

Несмотря на очевидную публицистичность в содержательном контексте это понятие интерпретировалось как некая *социальная группа*, число граждан, объединенных “общим увлечением или интересом, противным правам других граждан или постоянным и совокупным интересам всего общества”<sup>4</sup>. Общество нового государства авторам Конституции представлялось *плюралистическим*, состоящим из множества взаимодействующих между собой социальных групп *с противоположными интересами*, движимые “групповым духом” и взглядами. В политической философии архитектора американской конституции Дж. Мэдисона эти группы получили названия *фракций*, которые рассматривались им как структурные элементы общества, но не только. В его интерпретации фракция выступала в двух ипостасях: и как обычная группа социальной структуры общества, если ее взаимодействие с другими подобными группами не

---

<sup>2</sup> Федералист. Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. М., 1994. С. 378.

<sup>3</sup> Там же. С. 83.

<sup>4</sup> Там же. С. 79.

выражали действий, направленных против общественно значимых интересов, *общественного блага*; и одновременно фракция рассматривалась как “крамольное сообщество”, когда своими действиями она противопоставляла себя общественным интересам и становилась опасным явлением для сохранения личной и общественной свободы граждан, безопасности самого государства. Опасения Дж. Мэдисона по поводу фракций были связаны не с фактом их неизбежного существования, а с возможностью превращения одной из них во фракцию большинства, что могло привести к принесению в жертву ее интересам общественного блага и прав другой части граждан, меньшинства, под которым фактически подразумевалось состоятельное меньшинство страны.

Эту мысль лаконично выразил один из соавторов “Федералиста” Дж. Джей, смысл ее был более чем ясным: “...люди, владеющие страной, и должны править в ней”<sup>5</sup>. А в статье 63 “Федералиста”, подготовленной Дж. Мэдисоном и А. Гамильтоном, авторы пояснили смысл различий между античными формами республиканского правления и формой правления, принятой в Америке. Они видели их “в полном исключении народа, который представляется общенародным собранием, из участия в правлении в Америке, а не в полном исключении представителей народа из правления в древних республиках”<sup>6</sup>. Поэтому, в основном законе страны, принятом, кстати, узким кругом состоятельных лиц<sup>7</sup>, его авторы решали непростую двуединую задачу организации эффективной государственной власти. С одной стороны, новая форма правления, в их представлении, должна была обеспечить *свободу и формальное равенство* жизнедеятельности гражданам всех социальных групп общества, выдержать, таким образом, принцип демократии. С другой же, — “сохраняя дух и форму народного правления”, она должна была открыть легитимный доступ к ее вершинам гражданам, “чья мудрость позволяет наилучшим образом определить интересы страны”<sup>8</sup>. Решение этой проблемы Дж. Мэдисон видел в особом сочетании принципов ре-

---

<sup>5</sup> Цит. по: Яковлев Н.Н. Послание в будущее // Федералист... С. 25.

<sup>6</sup> Там же. С. 420.

<sup>7</sup> Ныне действующая Конституция США была принята Конституционным конвентом в Филадельфии 17 сентября 1787 г. 55 делегатами штатов. Конституция принималась в чрезвычайных условиях разгула суверенитетов штатов конфедерации, роста социальных протестов и экономического хаоса. По разным обстоятельствам среди делегатов конвента не оказалось виднейших теоретиков Американской революции Т. Джефферсона, С. Адамса, Т. Пейна. В состав делегатов конвента, принявших Конституцию, входило 14 банкиров, 14 крупных землевладельцев и спекулянтов землей, 15 плантаторов, 12 предпринимателей и судовладельцев. 31 человек из них во главе с Вашингтоном, будущим первым Президентом нового государства, в годы борьбы за независимость был офицером (см. подробнее: Федералист... С. 8–12).

<sup>8</sup> Федералист... С. 84.

спубликанизма (конституционализма) и демократии. По его мнению, республиканские порядки ближе к “общественному благу, чем при демократических, где оно выражается самим народом, собираемым для этой цели”<sup>9</sup>. Содержание этой формулы состояло в том, что “демократия без ограничений способна породить хаос и уничтожить тех, кто в меньшинстве, а конституционное государство без демократии может стать безответственным и коррумпированным”<sup>10</sup>. Ведь “свободе равно угрожает само злоупотребление свободой, как и злоупотребление властью”<sup>11</sup>. Следовательно, приемлемая модель политической системы должна была выстроена таким образом, чтобы, с одной стороны, всенародно избранное правительство обеспечивало гражданам нового государства незыблемость общественной и личной свободы и формальное равенство, а с другой — обладало гарантиями и способностями системы “сокрушать и умерять разгул крамольных сообществ”<sup>12</sup>.

Выполнению этих требований отвечали принципы, на которых выстраивалась новая политическая система. К ним относились принципы политического представительства, социального, политического, географического и конституционного плюрализма. Конкретно они вобрали в себя американскую версию принципа (теории) разделения властей с ее системой “сдержек и противовесов”. Вписанную в их контекст версию американского федерализма, “теорию фракций” Дж. Мэдисона и сложившуюся к середине XIX в. двухпартийную систему, определившие национальную специфику социально-политической системы США и место в ней группового подхода в политике<sup>13</sup>.

Подчеркнем при этом еще раз системообразующую роль в концепции республики Дж. Мэдисона его “теории фракций”. Рассматривая фракции как большую опасность для личности, общества и государства при условии превращения одной из них в подавляющее большинство, в них же он усмотрел и механизм возможного успешного регулирования процесса взаимодействия фракций между собой и государством. Он полагал, что если “крамольная группировка” включает в себя менее большинства граждан, то спасением от нее может стать “сам принцип республиканского правления, позволяющий справиться с вредоносными взглядами посредством простого

---

<sup>9</sup> Федералист... С. 84.

<sup>10</sup> Скидмор М.Дж., Трипп М.К. Американская система государственного управления. Вводный курс. М., 1993. С. 16.

<sup>11</sup> Федералист... С. 421.

<sup>12</sup> Федералист... С. 78.

<sup>13</sup> См. об этом подробнее: Зяблюк Н.Г. США: лоббизм и политика. М., 1976; Он же. Практика лоббистской деятельности в США. М., 1994; Он же. Лоббизм в политической системе США. Специальность 23.00.02. Политические институты и процессы. Дисс. ... докт. полит. наук. М., 1997.

голосования”<sup>14</sup>. Следовательно, государственная власть должна поддерживать и поощрять “разнообразие присущих человеку способностей”, дарований как препятствий, не допускающих формирования в обществе “единообразия интересов”<sup>15</sup>, т.е. поддерживать в социально-политической системе условия и принципы формирования институтов власти, при которых минимизируются возможности образования фракции большинства. Сама же политическая система нового государства, выстроенная на указанных выше принципах мэдисоновского плюрализма, объективно предоставляла фракциям множество “точек доступа” на федеральном и штатном уровнях власти для лоббистской деятельности. В этих условиях свою главную задачу государство видело *в законодательном регулировании* “этих многообразных и противостоящих интересов... неизбежно окрашивая партийным и групповым духом все необходимые и повседневные действия правительства”<sup>16</sup>. Более того, исходя из этого принципа, оно должно было не только регулировать это многообразие противостоящих интересов фракций, но и инициировать появление новых интересов, способствовать этому и, следовательно, новых фракций как барьера для возможного появления организованного и сплоченного большинства, порождающего “крамольные сообщества”.

И неважно, что само понятие “лобби” в политической жизни нового государства впервые появится лишь в протоколах Конгресса США десятого созыва (1808). Фактически с момента образования нового государства в механизм его функционирования был заложен именно групповой подход в политике и начало формирования реальной практики лоббистской деятельности групп интересов. Ведь что такое лоббизм и его структура, если абстрагироваться от анализа различных сложившихся точек зрения в подходах к его исследованию в зарубежных и в отечественных источниках? Это, безусловно, *деятельность определенных субъектов, мотивированная некими интересами, которые могут быть реализованы только легитимными органами власти, и поэтому предполагающая сознательную постановку субъектами этой деятельности целей, определения путей, средств и способов их реализации посредством воздействия на властные институты. Следовательно, можно сформулировать и корректное понятие лоббизма. Лоббизм — это деятельность групп давления, направленная на органы государственной власти с целью оказания влияния (давления) на процесс принятия либо блокирования тех или иных государственных решений в их собственных интересах либо в интересах представляемых ими социальных групп и структур.* Содержание этого процесса будет развиваться в ходе

---

<sup>14</sup> Федералист... С. 82.

<sup>15</sup> Там же. С. 80.

<sup>16</sup> Там же. С. 81.

оформления в стране двухпартийной системы, значимых социальных изменений, развития самой политической системы, а позднее — и принятия ряда различных нормативных актов и известных законов (1946 и 1995) о регулировании лоббистской деятельности.

Поэтому, кстати, на наш взгляд, не совсем корректными являются часто декларируемые в научной литературе утверждения о том, что родоначальником группового подхода в политике был А. Бентли как автор известной работы “Процесс управления. Исследование социальных давлений” (*Bentley A. The process of Government. A study of social pressures, 1908 г.*). Наверное, его правильнее будет называть одним из авторов, стоявших у основания выделения в групповом подходе к политике понятия “групп давлений”, что нашло отражение в части названия его работы — *исследование социальных давлений*. Хотя есть аргументированное мнение о том, что термин “группа давлений” сформировался только “в 1924–1925 гг. в среде политологов и журналистов, близких к Конгрессу США”<sup>17</sup>. Далее он войдет в категориальный аппарат дисциплин политического знания, которые в той или иной степени или непосредственно касались проблем исследования политического участия граждан, процесса принятия политических решений.

Для полноты представления специфики американской версии группового подхода в политике нельзя не отметить особую роль в его становлении, формировании и развитии сложившейся в стране двухпартийной системы. Начнем с того, что в духе времени, сложившегося еще в эпоху Английской революции, авторы Американской Конституции негативно относились к политическим партиям, видя в них разрушительную силу общества и по замыслу их концепции республиканской формы правления даже не предполагали систему партийного правления. В политической лексике в эту эпоху понятия “фракция”, “партия” и “класс” часто употреблялись как взаимозаменяемые.

Парадокс мэдисоновской концепции группового подхода в политике состоял в том, что “антипартийная” по своей сути, она явилась основой для партийного размежевания элитных групп уже при ратификации Конституции в лице фракций федералистов и джефферсоновских республиканцев. Таким образом, дух фракционной борьбы будет перенесен под крышу Конгресса США первого созыва, где “партии, — как справедливо заметит Н.Г. Зяблюк, — вырастали непосредственно из фракционной борьбы”<sup>18</sup>. Формирование таких политических структур с характерными для них чертами организа-

---

<sup>17</sup> Баранов С.Д. Группы давления в политическом процессе современной России (Теоретико-методологический анализ). Автореферат дис. ... канд. полит. наук. М., 1998. С. 13.

<sup>18</sup> См.: Зяблюк Н.Г. Лоббизм в политической системе США... С. 20.

ции, децентрализации и слабой партийной дисциплины обеспечивало групповым интересам доступ к процессу принятия политических решений, способствовало созданию в Конгрессе “региональных, экономических, идеологических, политических или иных интересов”, постоянных или временных межпартийных, внутривнутрипартийных и внепартийных блоков и группировок, которые голосовали “не по партийному признаку, а исходя из объединяющего их отношения к конкретным проблемам”<sup>19</sup>. Такие группировки получили название “кокусов”, выступающих для групповых интересов эффективными “точками доступа”, по существу, готовыми инструментами для осуществления лоббистской деятельности.

В нашу задачу не входит детальный анализ процесса формирования и поэтапного развития американской версии лоббизма. Мы согласны с мнением тех зарубежных и отечественных авторов, которые рассматривают американскую модель лоббизма как классическую. Поскольку она исторически и содержательно представляла собой масштабное явление политической жизни, сложившееся в эпоху революционных трансформаций стран Западной Европы и Америки, зарождения нового, т.е. буржуазного мира, и носила, безусловно, пионерский характер. Поэтому в прямом смысле по “горячим следам” исторического процесса этой переходной эпохи, как реакция на эти процессы, возникали различные теории, авторы которых, как заметит Р. Арон, создавали их исходя из поставленного ими диагноза своему времени<sup>20</sup>.

В контексте нашей проблемы исследования в этом смысле выделяется фигура А. Токвиля, как автора известных исследований “Демократия в Америке” (1835, 1840) и “Старый порядок и революция” (1856). Для нас в большей степени представляет интерес первая работа. Именно в ней автор формулирует основные тезисы своего понимания “диагноза времени” на основе всестороннего анализа американского опыта. Поскольку для нас важнее конечные выводы этой концепции, выразим их предельно кратко. Мир, по мнению автора, вступил “в эпоху великой демократической революции”, которая “почти достигла естественных пределов своего развития” в Америке и “стремительно идет к власти в Европе”. Демократия — это равенство условий существования людей, “предначертанная свыше неизбежность”, установление которой носит “всемирный, долговременный характер и с каждым днем все менее и менее зависит от воли людей”<sup>21</sup>. Поэтому те, кто цепляется за прошлое, думает о восстановлении монархий “в дни, когда завершается смешение всех

---

<sup>19</sup> Зяблюк Н.Г. Лоббизм в политической системе США... С. 22, 23.

<sup>20</sup> См.: Арон Р. Этапы развития социологической мысли. М., 1993. С. 226.

<sup>21</sup> Токвиль А. де. Демократия в Америке. М., 1994. С. 23, 27, 34.



классов”, делают огромную стратегическую ошибку. Демократия “не самая искусная форма правления”, поэтому в силу неизбежности ее прогрессирующего развития, А. Токвиль рекомендует правящим элитам встать впереди этих процессов, руководить ими, укреплять демократические институты, прививать всем гражданам идеи и чувства, которые *подготовят их* к свободе, а затем позволят ей пользоваться. Если это не произойдет в Европе, “то никто не будет свободен — ни буржуазия, ни аристократия, ни богатые, ни бедные. Все в равной степени попадут под гнет тирании”, следовательно, “лучше быть уравненными свободой, чем деспотизмом”<sup>22</sup>.

Работа А. Токвиля “Демократия в Америке” многоаспектна в своем содержании. Она является фактически первым крупным осмыслением версии американской демократии в соотнесении с опытом результатов европейских социально-политических трансформаций. Ведь новому миру были “необходимы новые политические знания”<sup>23</sup>. И сам автор смотрел на свой труд как на исследование, которое создавалось “в состоянии своего рода священного трепета” и касалось “не одних США, а всего мира... не одного народа, а всего человечества”<sup>24</sup>. Поэтому он неоднократно подчеркивал мысль о том, что американский опыт дает “полезные уроки” тем, кто хочет реализовать демократию в своих странах<sup>25</sup>. Некоторые из них, на наш взгляд, сохраняют важное методологическое значение при оценках процессов демократизации стран, национальных и региональных концепций лоббизма (моделей лоббизма), особенностей формирования лоббизма в развивающихся странах.

Во-первых, А. Токвиль категорически выступал против уже тогда появившихся мнений о том, что он представил некий общеобязательный для всех стран образ американской демократии. “Я далек от мысли, — отмечал он, — что мы должны следовать примеру американской демократии и копировать средства, которыми она воспользовалась для достижения своей цели. Мне хорошо известно, как сильно влияет на политическое устройство страны ее природа и история, и я считал бы великим несчастьем для человечества повсеместное однообразие форм свободы”<sup>26</sup>. В фундаментальном по объему и содержанию исследовании, мыслитель в различных аспектах рассматриваемых проблем раскрывает целую систему факторов, способствующих и противодействующих развитию демократических процессов. Среди них особое внимание он уделяет

---

<sup>22</sup> Токвиль А. де. Указ. соч. С. 236–237.

<sup>23</sup> Там же. С. 30.

<sup>24</sup> Там же. С. 30, 29, 235.

<sup>25</sup> Там же. С. 34, 235 и др.

<sup>26</sup> Там же. С. 34, 237 и др.

природным характеристикам стран, их истории, состоянию нравов, законов и их исполнению, зрелости политических и социальных институтов, уровню свободы СМИ, внутренним характеристикам самих *групп интересов*, в его интерпретации — *политических и гражданских ассоциаций*. “Простое копирование нормативных актов по образцу американской модели” и сегодня не гарантирует успеха функционированию института лоббизма не только в развивающихся странах, “но и в экономически более развитых западных странах”<sup>27</sup>. В этом смысле суждение исследователя демократии в Америке поистине наполнено проверенным историей методологическим содержанием.

Во-вторых, актуальным, и, может быть, в большей степени, чем в эпоху А. Токвиля, является выдвинутое им положение о необходимости сравнительных исследований как метода познания демократий различных стран. В своих исследованиях, как заметит Р. Арон, он выступает “по преимуществу как социолог-компаративист, стремящийся путем сопоставления разных обществ, принадлежащих к одному и тому же виду, выявить в них значительное”<sup>28</sup>. Две его основные указанные книги в сравнительном аспекте отвечают на вопросы о том, “почему в Америке демократическое общество оказалось либеральным” и “почему Франции на пути к демократии было столь трудно поддерживать политический режим свободы”<sup>29</sup>. На наш взгляд, А. Токвиля можно вполне отнести к одному из самых заметных родоначальников политической компаративистики начального этапа становления современной политической науки. В некотором смысле он предшествовал известным в области политической компаративистики социологически ориентированным политологам эпохи поведенческой революции, какими явились, например, Г. Алмонд, Р. Даль и др.

В-третьих, особое место в контексте рассматриваемой проблемы в творчестве А. Токвиля занимает его теория о *гражданских и политических ассоциациях* и их роли в формировании, развитии и функционировании демократических политических режимов. В его политической лексике эти понятия по существу являются калькой с идей и концептов мэдисоновского группового подхода в политике. Но выводы его, на наш взгляд, оказываются более глубокими и содержательными, осовремененными, прежде всего, анализом бурных революционных событий, катком прокатившихся по странам Западной Европы. Он полагал, что среди законов, управляющих челове-

---

<sup>27</sup> Каневский П.С. Национальные модели лоббизма: типы и механизмы функционирования // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2013. № 3. С. 137.

<sup>28</sup> Арон Р. Указ. соч. С. 227.

<sup>29</sup> Там же.

ским обществом, есть “один абсолютно непреложный и точный”. Его смысл состоит в том, чтобы умение людей “объединяться в союзы развивалось и совершенствовалось с той же самой быстротой, с какой среди них устанавливается равенство существования”<sup>30</sup>. Только одна страна в мире, по его мнению, обладает правом объединения граждан в политические ассоциации. Это США. В странах же, где политические ассоциации запрещены, гражданские ассоциации представляются редким явлением. Но именно гражданские ассоциации “подготавливают почву для создания политических ассоциаций”, а последние “в высшей степени способствуют развитию и совершенствованию способов создания гражданских ассоциаций”<sup>31</sup>. Участие граждан в политических ассоциациях мыслитель сравнивал с “бесплатной школой”, в которой “каждый гражданин изучает общую теорию создания ассоциаций”<sup>32</sup>, развивает склонность и привычку объединяться к совместным действиям, обучается искусству создания союзов.

По существу А. Токвиль развивает глубокую мысль о том, что общество становится жизнеспособным, когда оно само активно участвует в политической жизни, своей деятельностью формирует общество гражданское как важнейшее условие развития демократического политического режима. В отличие от Европы, где политические партии, по его мнению, ставят своей задачей “не убеждать, а побеждать”, в которых “нередко царит тирания еще более невыносимая, чем тирания правительств, с которыми они борются”, в Америке политические организации “по своей сути мирные и пользуются в своей борьбе законными средствами”<sup>33</sup>. Внутреннее управление в американских политических ассоциациях децентрализовано и представляет собой, “гражданское управление”, политический менеджмент, как сказали бы мы сегодня, при котором “никто не приносит в жертву свои волю и разум”, а, наоборот, “воля и разум каждого способствуют достижению успеха в общем деле”<sup>34</sup>.

Не будем придирааться к некоторой идеализации автором американской демократии, да и к специфическому содержанию, которое он вкладывает в понятия *демократии, свободы, партий*. Он ведь был не первым в такой ситуации. Ведь и Ш. Монтескье, некогда увлекшись политическими порядками Англии, приписывал им те качества, которые в большей степени рождались в его воображении, чем в отражении реально существующего политического режима страны того времени. Важно другое. А. Токвиль ставит проблему, которая

---

<sup>30</sup> Токвиль А. де. Указ. соч. С. 361.

<sup>31</sup> Там же. С. 384.

<sup>32</sup> Там же.

<sup>33</sup> Там же. С. 158, 159.

<sup>34</sup> Там же. С. 159.

остаётся актуальной для десятков стран мирового сообщества нашего времени. Чтобы быть демократическим, общество должно стать *гражданским обществом, а государство — правовым*. Реально, не в декларациях! И путь этот тернист. Все народы “идут к одной цели, но не обязаны выбирать один и тот же путь”<sup>35</sup>. И в этом сложности пути каждого отдельного народа к этой “одной” цели.

В американском обществе А. Токвиль выделяет несколько видов ассоциаций. Это *политические объединения*, составляющие лишь незначительную часть огромного количества *общественных объединений*. Среди последних, в свою очередь, особо выделяются *деловые, промышленные ассоциации*<sup>36</sup>. Этим, на наш взгляд, автор “Демократии в Америке” как бы намечает вектор будущих типологий групп интересов, теперь нам достаточно известных и исследованных. Ныне основная функция реальных *политических партий*, как специфических групп интересов, являющихся структурными элементами социально-политических систем, *формальными социально-политическими институтами*, действующими на основе законодательства, прописанных норм и процедур, — *политическое представительство* интересов социальных общностей в институтах законодательной и глав исполнительной властей. Цель политических партий — конкурентная борьба за завоевание либо участие в институтах государственной власти. Механизм реализации этих целей — институт демократических выборов.

Среди общественных объединений, *групп общественных интересов* особо выделяются *группы давления* как субъекты лоббистской деятельности. Их отличает высокая степень организованности, обеспеченности многообразием ресурсов, ясное осознание субъектами своих *интересов или интересов представляемых ими социальных групп* и, соответственно, целей, путей и средств их реализации путем воздействия на институты государственной власти. По своим функциям они дополняют институт официального представительства, агрегируют и оперативно доносят до институтов государственной власти интересы различных социальных групп и структур, участвуют, что называется, в формировании “повестки дня” процесса принятия политических решений, выступают инструментом активизации политического участия граждан и, таким образом, способствуют формированию гражданского общества, особенно в развивающихся странах. Важно, что в отличие от политических партий, группы давления не ставят цель завоевания власти, хотя по сути своей деятельности они могут выступать в поддержку тех или иных претендентов на власть.

---

<sup>35</sup> Токвиль А. де. Указ. соч.

<sup>36</sup> Там же. С. 378, 381.

Поскольку механизм функционирования групп давления связан с непосредственным включением их в процесс принятия политических решений, на наш взгляд, они объективно являются структурными элементами этого процесса и формальными институтами, если их деятельность регламентирована специальным законодательством либо системой норм и процедур их взаимодействия с институтами государственной власти. В этом случае своей деятельностью группы давления представляют относительно устойчивые и регламентированные формы социально-политической практики, посредством которой собственно и организуется общественно-политическая жизнь. Именно это и квалифицирует их как формальные социально-политические институты.

При этом в общественных объединениях все-таки следует выделять ассоциированные группы давления и группы общественных интересов. Первые включают в себя многочисленные и влиятельные группы бизнеса, профессиональные, этнические и другие ассоциации, которые часто обладают огромными ресурсами и способны реально оказывать давление на процесс принятия политических решений, создавать коррупционные ситуации, неформальные схемы лоббистской деятельности. И вторые, назовем их группами давления общественных интересов, массовых некоммерческих организаций, возможности которых влиять на процесс принятия политических решений ограничиваются по целому ряду причин, в том числе, и по причине их слабой ресурсной базы.

Исторически лоббизм создал о себе и весьма негативное впечатление, в том числе и в истории американской демократии. Он несет на себе эту печать до настоящего времени, поскольку грань между коррупцией и лоббизмом действительно очень тонкая. Это хорошо демонстрирует, например, состояние этой проблемы во всех развивающихся странах. Поэтому проблема государственного регулирования лоббизма — одна из важнейших проблем развивающихся стран, которая должна быть в центре внимания исследователей. Еще тот же А. Токвиль, например, тонко заметил по поводу всплеска коррупции в демократических правительствах, объясняя это тем, что в отличие от аристократических правительств, где мотивацией прихода во власть является честь, в демократических же правительствах во власть приходят в основном люди бедные и поэтому “им только предстоит нажать свое состояние”. Демократическая бюрократия фактически оказывает “государственную поддержку тем преступлениям, в которых ее обвиняют”. В качестве примера он приводил Англию, где голоса избирателей покупались за деньги

“общедоступно и гласно”<sup>37</sup>. Возможно, суждение категоричное, но значительная доля истины в нем присутствует, ибо это актуально и в наше время.

Развивающимся странам, с их непростой судьбой, к которым относится и наша страна, очень нужна отработанная система государственного регулирования процветающего в стране неформального лоббизма. Поэтому рассуждения о том, что принятие закона о лоббизме — это копирование американской практики, что отсутствуют ресурсы на его реализацию, что закон не решит проблемы, поскольку неформальный лоббизм все равно будет иметь место и т.д., должны быть преодолены. Принятие закона о регулировании лоббистской деятельности действительно не снимет полностью проблем его неформальных форм. Но он, во-первых, введет лоббизм в правовое поле и это еще один шаг к правовому государству. Во-вторых, он будет “умерять возможности” неформального лоббизма и, тем самым, в-третьих, будет способствовать искоренению в стране системной коррупции и формированию гражданского общества.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

*Арон Р.* Этапы развития социологической мысли. М., 1993.

*Баранов С. Д.* Группы давления в политическом процессе современной России (Теоретико-методологический анализ). Автореферат дис. ... канд. полит. наук. М., 1998.

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

*Зяблюк Н.Г.* Практика лоббистской деятельности в США. М., 1994.

*Зяблюк Н.Г.* Лоббизм в политической системе США. Специальность 23.00.02. — Политические институты и процессы. Дисс. ... доктора политических наук. М., 1997.

*Каневский П.С.* Национальные модели лоббизма: типы и механизмы функционирования // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2013. № 3.

*Каневский П.С.* Развитие лоббизма в России: теория и практика // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2015. № 4.

*Скидмор М.Дж., Трипп М.К.* Американская система государственного управления. Вводный курс. М., 1993.

*Токвиль А. де.* Демократия в Америке. М., 1994.

*Токвиль А. де.* Старый порядок и революция. М., 1997.

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

*Яковлев Н.Н.* Послание в будущее // *Федералист.* Политические эссе А. Гамильтона, Дж. Мэдисона и Дж. Джея. М., 1994.

---

<sup>37</sup> *Токвиль А. де.* Указ. соч. С. 177.

## REFERENCES

*Aron R.* Ehtapy razvitiya sociologicheskoy mysli [Stages of sociological thought development]. M., 1993 (in Russian).

*Baranov S.D.* Gruppy davleniya v politicheskom processe sovremennoj Rossii (Teoretiko-metodologicheskij analiz). Avtoreferat dis. ... kand. polit. nauk [Pressure groups in the political process of modern Russia (Theoretical and methodological analysis). Abstract of the dissertation ... of the Candidate of Political Sciences]. M., 1998 (in Russian).

*Kanevsky P.S.* Nacional'nye modeli lobbizma: tipy i mekhanizmy funkcionirovaniya [National models of lobbying: types and mechanisms of functioning] // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sociologiya i politologiya [Moscow State University Bulletin. Series 18. Sociology and Political Science]. 2013. N 3 (in Russian).

*Kanevsky P.S.* Razvitie lobbizma v Rossii: teoriya i praktika [Development of lobbying in Russia: theory and practice] // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 18. Sociologiya i politologiya [Moscow State University Bulletin. Series 18. Sociology and Political Science]. 2015. N 4 (in Russian).

*Skidmore M.J., Tripp M.C.* Amerikanskaya sistema gosudarstvennogo upravleniya. Vvodnyj kurs [American system of public administration. Introductory course]. M., 1993 (in Russian).

*Tocqueville A. de.* Demokratiya v Amerike [Democracy in America]. M., 1994 (in Russian).

*Tocqueville A. de.* Staryj poryadok i revolyuciya [The old order and revolution]. M., 1997 (in Russian).

Federalist. Politicheskie ehssy A. Gamil'tona, Dzh. Mehdisona i Dzh. Dzheya [Federalist. Political essays by A. Hamilton, J. Madison and J. Jay]. M., 1994 (in Russian).

*Yakovlev N.N.* Poslanie v budushchee Federalist. Politicheskie ehssy A. Gamil'tona, Dzh. Mehdisona i Dzh. Dzheya [Message to the future. Federalist. Political essays by A. Hamilton, J. Madison and J. Jay]. M., 1994 (in Russian).

*Zyabluk N.G.* SSHA: lobbizm i politika [USA: lobbying and politics]. M., 1976 (in Russian).

*Zyabluk N.G.* Praktika lobbistskoj deyatel'nosti v SSHA [Practice of lobbying in the United States]. M., 1994 (in Russian).

*Zyabluk N.G.* Lobbizm v politicheskoj sisteme SSHA. Special'nost' 23.00.02. — Politicheskie instituty i processy. Dissertaciya v vide nauchnogo doklada na soiskanie uchenoj stepeni doktora politicheskikh nauk [Lobbying in the political system of the United States. Specialty 23.00.02. Political institutions and processes. Dissertation in the form of a scientific report for the degree of Doctor of Political Science]. M., 1997 (in Russian).